

Les Traités de Conciliation et d'Arbitrage de la Yougoslavie

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 5 Décembre 1932, à 14 heures

PAR

Lazare J. MARKOVITCH

Président : M. A. de LA PRADELLE, Professeur

Suffragants } MM. LE FUR, Professeur
CASSIN, Professeur

PARIS

LES ÉDITIONS INTERNATIONALES

4 bis, Rue des Ecoles

1932



THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Les Traités de Conciliation et d'Arbitrage de la Yougoslavie

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 5 Décembre 1932, à 14 heures

PAR

Lazare J. MARKOVITCH

Président : M. A. de LA PRADELLE, Professeur
Suffragants } MM. LE FUR, Professeur
CASSIN, Professeur

PARIS
LES ÉDITIONS INTERNATIONALES
4 bis, Rue des Ecoles

1932



*A Monsieur Raoul LABRY, Professeur
de la Faculté des Lettres de Lille
mon grand protecteur et ami,
Hommage de ma respectueuse
reconnaissance.*

*A mes Parents,
A mon frère Goyko
Témoignage de ma tendre affection.*



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Le Pacte de Paris du 27 Août 1928 a mis solennellement la guerre hors la loi. Les Etats signataires ont déclaré qu'ils condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles. Ils reconnaissent, par surcroît, que le règlement ou la solution de tous les différends qui pourront surgir entre eux, ne devra jamais être recherché que par des moyens pacifiques. Un membre de la Société des Nations, comme le constate M. Strupp, « ne recouvrerait plus le droit de recourir à la force du seul fait que, dans un litige déterminé, la procédure conciliatrice introduite en vertu de l'article 15, § 7, du Pacte n'aurait pas trouvé sa conclusion dans des recommandations unanimes du Conseil, il faudrait encore qu'il fut en état de légitime défense. Si cette dernière condition n'était pas remplie, le recours aux armes, qui eut été licite d'après le covenant, deviendrait illicite d'après le Pacte Briand-Kellogg » (1). « Ce qui est devenu juridiquement impossible, conclut un autre auteur, c'est la violence érigée en instrument de politique nationale, violence définitivement et universellement proscrite, comme étant un acte de lèse-humanité et le plus grand anachronisme de notre temps » (2). Les Etats signataires, en s'interdisant mutuellement le recours à la guerre ont dû chercher d'autres moyens pour résoudre leurs diffé-

(1) K. Strupp. *Eléments de Droit Intern. Public*, II, p. 501.

(2) Baron Descamps. *Le Droit International Nouveau*, R. D. I. L. C., 1929, p. 216.

rends. Un procédé classique s'offrit tout particulièrement à l'attention des Etats. L'arbitrage international, un mode par excellence de règlement pacifique des conflits interétatiques, a été très en honneur dans l'antiquité grecque. Il n'a plus eu que des applications rares au cours des siècles de la domination romaine (1). Les compromis d'arbitrage, l'observe fort judicieusement M. le Professeur Novakovitch, « sont plutôt rares au XII^e siècle, ils deviennent plus fréquents au XIII^e siècle, ils abondent au XIV^e siècle et dans la première moitié du XV^e siècle ils seront extrêmement rares, pour qu'on les remette de nouveau en honneur au XIX^e siècle sous l'influence des idées nouvelles » (2). L'arbitrage n'étant qu'une institution facultative du droit des gens, les Etats ont été acculés à la nécessité de signer des engagements contractuels de recourir aux Tribunaux d'arbitrage. Le premier traité d'arbitrage permanent date du 24 Décembre 1880. Il a été conclu entre le Salvador et la Colombie et a inauguré le mouvement en faveur de l'arbitrage obligatoire (3).

Un autre procédé pacifique, nouveau dans sa forme et son organisation, classique dans son esprit, est venu seconder le premier dans la tâche entreprise d'assurer la solution pacifique des différends internationaux. La conciliation est un moyen de résoudre les conflits entre Etats, elle consiste à soumettre le différend à une Commission impartiale chargée d'en étudier les causes et de proposer une solution capable d'harmoniser les intérêts des Parties en conflit. Elle n'a pas de force obligatoire, à la différence de l'arbitrage, et les Etats n'ont pas à craindre qu'on leur impose obligatoirement une

(1) A. de La Pradelle et N. Politis. *Recueil des arbitrages internationaux*, I, Introduction, p. XXIX.

(2) M. Novakovitch. *Les compromis et les arbitrages internationaux*, p. 18.

(3) P. Fauchille. *Traité de droit international public* I, 3^e partie, p. 604.

décision engageant leur responsabilité (1). La forme la plus perfectionnée de la justice internationale c'est le recours devant la Cour permanente de Justice internationale. De création récente, elle a rendu déjà des services éminents à l'humanité.

Le droit est la règle de coordination de la vie internationale. La paix est la forme normale de cette vie. Elle est « le bien médiateur par excellence des autres biens dans la vie des peuples ». L'arbitrage, à titre de solution à la fois décisive et pacifique, se présente comme le moyen le plus propre à fixer les situations d'une manière conforme au droit. « Plus le droit progresse et pénètre la Société des Nations, plus l'arbitrage se montre à nous comme lié à la structure de cette Société » (2). « Le recours à la force, dit M. Politis, est en principe interdit. En cas de conflit, le choix n'existe plus entre la justice et la force, mais entre divers procédés pacifiques » (3).

La première partie de l'étude sera consacrée au développement historique des moyens pacifiques, en général, et de l'arbitrage en particulier ; en Serbie, tout d'abord, en Yougoslavie, ensuite. La seconde partie se rapportera aux moyens pacifiques : conciliation, règlement judiciaire et arbitrage, tels qu'ils résultent des traités généraux signés par la Yougoslavie.

Il y sera fait l'analyse des règles se rapportant à ces trois procédures pacifiques. On recherchera les principes dominants, ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement de ces procédés. Nous nous proposons d'exposer, en un mot, la dynamique de l'arbitrage, du règlement judiciaire et de la conciliation.

(1) J. M. Yepes. *La contribution de l'Amérique latine au développement du droit int.* R. des C. 1930, II, p. 770.

(2) Baron Descamps, *op. cit.*, p. 208.

(3) N. Politis. *Les Transformations du droit international*, R. D. I., 1927, p. 72.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I

L'historique de l'arbitrage obligatoire et de la médiation en Serbie

SECTION I

La thèse serbe à la première Conférence de la Paix de La Haye

L'arbitrage international a pour objet le règlement des litiges entre les Etats par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit, telle est la définition lapidaire que donne de l'arbitrage l'article 37 de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux signée le 29 Juillet 1899, à La Haye.

Ceci représente la fin d'une étape et le commencement d'une autre. Jusqu'alors les sentences arbitrales n'étaient pas purement juridiques. Les arbitres avaient, en général, les pouvoirs les plus étendus de l'amiable compositeur. C'était donc une sorte de médiation à effet obligatoire. La sentence qui n'était pas basée uniquement sur le droit, qui tenait compte d'opportunités politiques et qui cherchait une sorte de compromis entre les deux tendances opposées, s'imposait aux Parties.

L'idée que la sentence arbitrale doit se baser uniquement sur le droit s'affermissait de plus en plus. Le triomphe de cette idée c'est l'article 37 de la Convention de La Haye du 29 Juillet 1899. Le droit international se

place enfin au-dessus des Etats. Les sentences arbitrales qui sont le reflet même du droit, sont obligatoires pour les Parties qui se soumettent à l'arbitrage.

L'arbitrage est facultatif, en ce sens que les Etats ne sont pas obligés d'y recourir. Mais le jugement une fois prononcé par la justice arbitrale doit être exécuté. C'est une question d'honneur et de bonne foi pour les Etats que l'exécution des décisions de la justice internationale. Les Etats sont libres de se soumettre ou non à l'arbitrage, mais une fois qu'ils ont convenu de s'adresser au Tribunal international et qu'ils y ont recouru, leur liberté d'action cesse ; la décision du Tribunal a force obligatoire, force de la chose jugée.

1. — La position prise par la délégation de Serbie à la Conférence

Le Tsar de Russie Nicolas II a adressé par l'intermédiaire de son Ministre des Affaires Etrangères le comte Mouraviev une circulaire des 12-24 Août 1898 à tous les Etats représentés auprès de la Cour Impériale à Saint-Petersbourg, en les invitant à se réunir afin d'examiner les possibilités de désarmement et en même temps à s'entendre sur le moyen d'assurer le règlement pacifique des différends pouvant surgir entre les Etats. La réalisation de cette idée fut la convocation de la première Conférence de la Paix, qui tint ses assises à la Maison du Bois à La Haye, du 18 Mai au 29 Juillet 1899. La Serbie fut parmi les petites Puissances qui ont empêché la réalisation de la médiation obligatoire. Mais elle se montra, par contre, partisan particulièrement ardent de l'arbitrage obligatoire. Elle préféra à un moyen politique le mode juridique de règlement des contestations entre Etats. Ce n'est que sur la base du droit que peut exister la parfaite égalité de toutes les Puissances. Cha-

que fois que la médiation, comme l'observe avec justesse notre illustre Maître, « émane d'un Etat fort entre deux Etats faibles, il est à craindre qu'elle ne soit le germe d'une intervention, d'une tutelle ou d'un protectorat... Favoriser la médiation c'est donc accroître les moyens d'action des Etats forts vis-à-vis des Etats faibles » (1).

Le délégué de Serbie M. le Dr. Veljkovitch, lorsque la 3^e commission discuta le projet des Commissions d'enquête, se montra méfiant à l'égard du projet d'institution des Commissions d'enquête obligatoires et conclut que les Commissions d'enquête facultatives sont particulièrement aptes à rendre de très grands services (2). Sans se montrer hostile à l'institution elle-même il a signalé les inconvénients qu'elle peut présenter comme organisme étranger à certains égards, fonctionnant sur le territoire national, et comme source d'une inégalité de traitement entre les grands et les petits Etats.

A la séance du 19 Juillet 1899, il observa que la clause d'honneur de l'art. 9 est une source d'inégalité de traitement entre les grandes et les petites Puissances. « Inégalité que nous pourrions, quelquefois, étant les plus faibles, être forcés de subir en fait, mais qu'il nous est absolument impossible de consacrer en droit et de sceller par nos signatures dans une convention internationale ». Et le délégué serbe de continuer, en parlant d'autres clauses de l'article 9 : « Et ceci n'est pas tout. Car même lorsqu'il sera avéré et réciproquement reconnu que ni l'honneur national, ni les intérêts vitaux ne sont en jeu, il reste toujours la clause en vertu de laquelle les Parties auraient la faculté de ne recourir aux Commissions internationales d'enquête que si les circonstances le permettent. Or il n'est pas nécessaire d'être très initié à la

(1) A. de La Pradelle. *La Conférence de la Paix*, R. G. D. I. P., 1899, p. 759.

(2) *Conférence Internationale de la Paix* 1899, 3^e Comm., p. 50.

vie politique internationale pour savoir que les circonstances permettent bien souvent beaucoup de choses aux grands et forts uniquement parce qu'ils sont grands et forts... Le vague de cette disposition se traduira le plus souvent, en pratique, par la possibilité pour les grands Etats d'imposer aux petits la nomination d'une Commission internationale d'enquête toutes les fois qu'ils le jugeront à propos ; le cas inverse, au contraire, ne pourra jamais avoir lieu. Une institution, conclue-t-il, qui ne ferait que seconder les forts dans leur situation déjà forte, vis-à-vis des petits et des faibles serait directement contraire, non seulement à la tendance du droit international, mais aussi à toute idée de justice et d'équité en général. Si les Commissions internationales d'enquête pouvaient être organisées de façon que l'engagement d'y recourir soit également applicable à tous les contractants, je crois, Messieurs, qu'il y aurait alors moyen de nous entendre » (1).

« Les petits Etats craignent, dit notre excellent Maître, que les Commissions internationales d'enquête ne deviennent un instrument entre les mains des Puissances... Même aux Etats-Unis, dans l'opinion et dans la presse, cette inquiétude s'est manifestée que, sous le couvert de Commissions d'enquête, l'intervention de l'Europe ne s'exerçât en Amérique. Si, dans l'opinion populaire, il en a été ainsi aux Etats-Unis qui sont actuellement une grande Puissance, à plus forte raison devait-il en être de même chez les petits Etats, principalement chez les Puissances balkaniques, qui savent que, dans la question d'Orient, l'intervention est la règle et non pas l'exception » (2).

(1) *Idem*, p. 51 et suiv.

(2) A de La Pradelle, *op. cit.*, p. 771. Voir aussi O. Holjer, *La solution pacifique des litiges internationaux*, p. 85.

Ceci est de nature à expliquer la position prise par la Serbie à la Conférence de la Paix. Elle aspirait ardemment à la paix. Le mouvement en faveur des moyens pacifiques de résolution des conflits entre Etats trouvait tout appui de la délégation serbe. Ce qu'elle refusait, c'était de reconnaître le droit aux autres Puissances d'intervenir dans les affaires intérieures sous prétexte d'exercer une action amicale.

En prenant la parole à la séance du 20 Juillet 1899 le délégué serbe se déclara contre l'art. 27, le trouvant superflu. C'est à cette occasion qu'il développa les vues de la Serbie sur l'arbitrage international. « On a dit... que la disposition qui nous occupe donnerait à la Convention une haute portée morale. Le plus sûr moyen d'assurer cette portée à la Convention aurait été pour les grandes Puissances d'admettre le principe de l'arbitrage obligatoire, qui est l'expression la plus frappante de cette idée d'égalité entre les Etats et du désir de voir tous les conflits d'ordre juridique se terminer par des moyens pacifiques. A ce principe d'arbitrage obligatoire, la délégation de Serbie n'aurait pas fait d'objection » (1).

Le délégué allemand, M. le Dr Zorn rappela au délégué serbe que la question de l'arbitrage obligatoire avait été exclue de l'ordre du jour. Le délégué serbe fit allusion à l'arbitrage, tout en combattant l'article 27, « puisque qu'à côté de lui, il y a des institutions ayant une portée incomparablement plus grande au point de vue des bons rapports et du maintien de la paix entre les Etats et que non seulement on n'a pas introduites dans la convention, mais qu'on a même supprimées du projet où elles se trouvaient primitivement » (2). La délégation serbe, rassurée par le Président de la 3^e Com-

(1) *Conférence Internationale de La Haye*, 3^e Commission, p. 71.

(2) *Idem*, p. 71.

mission M. Léon Bourgeois, accepta sans réserve le texte du § 3. L'article 27 n'a pas réalisé les espoirs de ses auteurs. Bien des conflits sont venus et jamais une Puissance quelconque n'a rappelé aux Etats en litige que la Cour permanente d'arbitrage leur était ouverte. La disposition est restée lettre morte (1).

« Or le maintien de la paix, disait le délégué serbe, nous autres petits Etats, nous y aspirons de toutes nos forces. Nous considérons le terrain de la paix comme étant le terrain le plus propice pour notre développement matériel et moral et aussi pour le triomphe final des grandes idées de justice et d'équité dans lesquelles nous ne cessons de placer nos espérances » (2).

La Serbie s'est montrée particulièrement favorable à l'arbitrage international. Elle a voulu voir la justice et le droit régner dans les relations internationales. Certaines des grandes Puissances s'y sont opposées, en préférant les moyens politiques, qui ne définissent pas nettement l'engagement des Parties et dont la portée dépend surtout de la force politique des Etats à qui on va les appliquer. Le délégué serbe a bien compris la situation. Il a voulu des engagements nets et précis. C'est ainsi que, lors de la rédaction de l'article 3, il avait proposé de mettre sur le même pied, dans le texte de la Convention, l'offre des bons offices et le refus d'acceptation, en déclarant expressément que celui-ci ne pouvait jamais être considéré comme un acte peu amical. Aussi, a-t-il voulu, dans le même but de clarté et de précision, remplacer les mots « Puissances en conflit » par les mots « Puissances entre lesquelles a surgi un conflit grave pouvant amener la rupture des relations pacifiques » (3).

(1) Cf. A. de La Pradelle, *Droit des Gens, Cours de Doctorat 1931-1932*, N° 14, p. 25.

(2) *Conférence Internationale*, 3^e Commission, p. 92.

(3) Voir le rapport du Chevalier Descamps, *Conférence Internationale de la Paix 1899*, p. 100 et suiv.

Le chef de la délégation serbe, M. Miyatovitch déclare que l'adoption des principes des bons offices et de la médiation « n'implique pas une reconnaissance du droit pour les Etats tiers d'user de ces moyens autrement qu'avec la réserve extrême qu'exige la nature délicate de ces démarches ». Il ajoute que ces deux moyens de règlement pacifique de différends doivent conserver pleinement et intégralement « leur caractère du conseil purement amical » et que la Serbie ne saurait jamais les accepter « dans des formes et des circonstances telles qu'elles pourraient leur imprimer le caractère d'une intervention » (1).

2. — Les clauses compromissaires spéciales signées par la Serbie

Les Etats peuvent signer des engagements divers d'arbitrage obligatoire. Au bas de l'échelle se trouve la clause compromissoire spéciale. Elle est insérée dans une convention internationale relativement aux difficultés que cette convention pourra soulever. Il en découle l'obligation de compromettre sur les points spécialement déterminés par la convention et relatifs d'ordinaire à son interprétation et son application. Elle a un champ d'application restreint et strictement limité. C'est le début modeste de l'arbitrage obligatoire.

La clause compromissoire générale va plus loin que la clause spéciale d'arbitrage. Elle soumet, en effet, à l'arbitrage tous les différends à venir, sans distinction, pouvant être déferés à des arbitres. Elle a un domaine d'application beaucoup plus large que la précédente. Elle présente certains inconvénients. Ainsi, rattachée à un traité, elle suit son sort et meurt avec lui. Elle ne reste en vigueur que pendant la durée du traité auquel elle est rattachée.

(1) *Conférence Internationale de la Paix*, p. 63.

Les traités d'arbitrage permanent présentent un pas fait en avant. La clause d'arbitrage n'est plus dissimulée dans un autre instrument diplomatique ; elle constitue un traité à part.

La Serbie, pendant la période de temps embrassant les deux Conférences de la Paix, n'a signé que des clauses compromissaires spéciales, placées dans des traités de commerce. Nous trouvons des clauses compromissaires accessoires dans les traités ci-dessous :

1°) Le traité additionnel au traité de commerce et de douane du 21 Août 1892 signé à Berlin le 29 Novembre 1904 entre l'Allemagne et la Serbie (1).

2°) La convention de commerce et de navigation entre la France et la Serbie signée à Belgrade le 5 Janvier 1907 (2).

3°) Le traité de commerce et de navigation signé avec l'Italie à Belgrade le 14 Janvier 1907.

4°) Le traité de commerce et de navigation, signé à Belgrade avec la Grande-Bretagne le 17 Février 1907.

5°) Le traité de commerce et le protocole final du 28 Février 1907 signés à Belgrade avec la Suisse.

6°) Le traité de commerce du 24 Avril 1907 conclu avec la Belgique à Belgrade.

7°) Le traité de commerce et de navigation du 14 Mars 1908 signé à Belgrade avec l'Autriche-Hongrie (3).

Ces traités établissent, en général, l'arbitrage obligatoire pour les différends au sujet de l'interprétation ou de l'application des tarifs des traités, des dispositions additionnelles à ces tarifs, ainsi que des taux des tarifs contractuels conclus par les Parties avec d'autres Etats.

(1) Baron Descamps et L. Renault, *Recueil international des traités du xx^e siècle*, 1904, p. 1.085.

(2) Voir Baron Descamps et L. Renault, *op. cit.*, 1907 pour tous les autres traités.

(3) *Archives diplomatiques*, 3^e série, T. 111, p. 21 et suiv.

La clause contenue dans le traité serbo-italien assigne le domaine le plus large à l'arbitrage, en y soumettant toutes les contestations relatives à l'interprétation ou à l'application du traité, ainsi que toutes les questions concernant l'exercice du commerce entre les deux Pays. Le traité signé avec la Suisse précise, au surplus, que la question préjudicielle de savoir si la contestation se rapporte à l'interprétation du traité sera tranchée, sur la demande de l'une des Parties, par voie d'arbitrage. Le traité conclu avec l'Autriche-Hongrie soumet également à l'arbitrage les différends sur l'application en fait de la clause de la nation la plus favorisée à l'égard de l'exécution des autres tarifs conventionnels en vigueur. Il suffit que l'une des Parties en fasse la demande, pour que la procédure arbitrale soit déclanchée. Le cas échéant, et sous réserve d'un accord particulier, les Parties peuvent soumettre à un jugement arbitral d'autres différends que ceux déjà désignés au sujet de l'interprétations ou de l'application des traités.

Le Tribunal arbitral est composé de trois arbitres. Chaque Partie choisit un arbitre parmi ses nationaux. Les deux Parties désignent, d'un commun accord, le tiers arbitre parmi les ressortissants d'un tiers Etat ami. Le traité signé avec la Suisse dispose que si les Parties ne réussissent pas à se mettre d'accord pour la désignation du sur-arbitre, chacune des Parties présente un candidat de nationalité différente de celle des arbitres désignés séparément par les Parties. Le sort détermine qui remplira le rôle de président du Tribunal. Sur la demande de la Partie plaignante, suivant le même traité, un seul arbitre peut se prononcer sur le différend. Si les Parties ne parviennent pas, dans un délai de quatre semaines, à le désigner, chacune présente un candidat et le sort détermine l'arbitre. Les Parties se réservent

le droit de désigner d'avance et pour une période de temps déterminé la personne qui remplira en cas de litige les fonctions du tiers arbitre.

Les traités établissent certaines règles de procédure. Pour le premier litige, le Tribunal arbitral siège sur le territoire de la Partie défenderesse. Le traité franco-serbe indique que c'est le sort qui détermine le territoire sur lequel siègera le Tribunal, pour la première fois. Au second litige, le Tribunal siège sur le territoire de l'autre Partie, et ainsi de suite. Il siège dans la ville désignée par la Partie intéressée. C'est elle qui doit fournir les locaux, les greffiers et le personnel de service dont le Tribunal peut avoir besoin pour son fonctionnement. Le tiers arbitre est président du Tribunal. Le Tribunal prend ses décisions à la majorité des voix. Les Parties fixent la procédure à suivre. A défaut d'accord de cette nature, la procédure sera fixée par le Tribunal d'arbitrage lui-même. La procédure peut être écrite, si aucune des Parties ne s'y oppose. Les Parties s'entendront, soit dans chaque cas d'arbitrage, soit une fois pour toutes sur la procédure du Tribunal arbitral. Le traité signé avec la Suisse stipule que la procédure a lieu exclusivement par écrit. Le Tribunal peut demander des explications orales aux agents des deux Parties, ainsi qu'aux experts et aux témoins dont la comparution lui paraîtra utile. Les Parties sont représentées devant le Tribunal chacune par un agent, qui sert d'intermédiaire entre elles et le Tribunal arbitral. Les Parties s'engagent à prêter au Tribunal arbitral sur sa requête adressée au gouvernement intéressé, leur assistance pour la citation et l'audition des témoins et des experts, de la même manière qu'elles la prêtent aux tribunaux civils nationaux.

Selon le traité signé avec la Suisse, les frais d'arbi-

trage seront par moitié à la charge des deux Parties. Le traité serbo-belge stipule que les Parties doivent s'entendre sur la répartition des frais, soit à l'occasion de chaque arbitrage, soit par une disposition applicable à tous les cas. A défaut d'entente, l'article 57 de la Convention de La Haye du 29 Juillet 1899 sera appliquée.

SECTION II

Le point de vue de la Serbie à la deuxième Conférence internationale de La Haye

1. — La thèse serbe soutenue à la deuxième Conférence de la Paix

La deuxième Conférence internationale de la Paix a eu lieu dans la salle des Chevaliers à La Haye du 15 Juin au 18 Octobre 1907. Proposée d'abord par le Président des Etats-Unis d'Amérique, elle fut convoquée par une circulaire du Gouvernement impérial de Russie du 3 Avril 1906.

La Serbie y a pris une part active. Sa délégation a proposé d'insérer un nouvel article à la place de l'article 19 de la Convention de La Haye du 29 Juillet 1899 (1). Le projet serbe obligeait tous les signataires de la Convention de La Haye à recourir à l'arbitrage et à soumettre leurs contestations à la Cour arbitral de La Haye pour certaines catégories de différends. On devait soumettre à l'arbitrage les contestations concernant l'interprétation et l'application des traités de commerce et de leurs annexes, ainsi que des conventions se rapportant au règlement des intérêts économiques, administratifs et judiciaires. Les contestations concernant l'exécution des engagements pécuniaires, le paiement des indemnités ou la réparation des dommages matériels entre les Etats ou entre un Etat et les sujets des autres

(1) *Deuxième Conférence internationale de la Paix*, II. Annexe 18, p. 881.

Etats, en tant que les tribunaux ordinaires ne sont pas compétents, étaient soumises également à l'arbitrage.

La délégation serbe a déposé, en outre, un projet de traité d'arbitrage obligatoire, composé de 4 articles et contenant une liste limitative des différends soumis à l'arbitrage international. C'est la reproduction, dans ses grandes lignes, de la disposition de l'art. 19 proposée par la Serbie (1).

La délégation de la Serbie, avec les délégations du Portugal et de la Suède, avait été la première à proposer « une clause stipulant des cas déterminés d'arbitrage obligatoire pour lesquels les Puissances contractantes s'engageraient à ne se prévaloir d'aucune exception basée sur l'honneur ou les intérêts essentiels des Etats » (2).

La Serbie, d'après le rapport du Baron Guillaume, s'inspirant de cette idée que les stipulations qui déterminent les droits et les devoirs entre les Etats souverains doivent être claires et précises, a proposé une formule positive énumérant limitativement les cas auxquels s'étend l'application de l'arbitrage obligatoire. Elle s'est montrée hostile aux formules vagues et imprécises telles que les réserves visant le cas où les intérêts essentiels ou l'honneur des Etats sont en cause (3). La Serbie a voulu compléter la liste des différends qui devraient être soumis obligatoirement à l'arbitrage, par une formule générale stipulant l'arbitrage obligatoire avec réserves qui viseraient les cas non énumérés (4).

Le délégué serbe, M. Milovanovitch, en discutant la proposition brésilienne, a dit qu'elle réduisait à tel point le champ de l'arbitrage obligatoire qu'il n'en restait que le nom. L'exception des lois internes lui semblait sur-

(1) *Idem*, annexe 29, p. 890.

(2) *Idem*, actes et documents I, p. 473.

(3) *Idem*, p. 458.

(4) *Idem*, p. 463.

tout indécise, arbitraire et contraire au principe qui place les conventions entre Etats au-dessus des lois internes (3). Il a dit qu'on ne pouvait pas admettre que le lien juridique créé par une convention entre les Etats souverains s'arrêtât là où commençait l'autorité du pouvoir judiciaire. L'Etat qui se refuserait à exécuter une sentence arbitrale parce qu'elle est en contradiction avec la chose jugée ou avec l'interprétation admise par la justice interne, pourrait, en toute logique, refuser l'exécution de tous ses engagements contractuels dès que ses tribunaux y mettraient obstacle. Il a combattu aussi l'opinion qu'un Etat, chez qui le principe de la séparation des pouvoirs est établi, se trouvera dans l'impossibilité absolue d'exécuter ses engagements en présence d'un conflit entre les sentences arbitrales et les arrêts de la justice nationale, s'il accepte l'arbitrage obligatoire pour les questions de compétence judiciaire. L'arbitrage est un complément de la convention à laquelle il se rattache. La sentence arbitrale se prononce uniquement et exclusivement sur le sens, la portée, l'exécution ou la violation des engagements réciproques des Etats. « La sentence arbitrale condamnant un Etat peut l'obliger soit à réparer des torts et des dommages, soit à prendre des mesures pour qu'à l'avenir ses engagements soient exécutés conformément au sens et à la portée qu'elle leur donne » (2). L'Etat doit la traduire sur le terrain national, par une loi, décret ou règlement, et exécuter, de sorte, la sentence, en se conformant à ses dispositions.

Le délégué serbe a été partisan d'une formule positive et précise établissant l'arbitrage obligatoire pour certains cas déterminés, « de telle sorte qu'il suffise qu'une Puissance exprime le désir d'y avoir recours pour

(1) *Idem*, p. 462.

(2) *Idem*, p. 472 et suiv.

que l'autre Puissance y soit également tenue » (1). A la 5^e séance du 16 Juillet de la première sous-commission, il a dit qu'il fallait donner au Tribunal international une autorité judiciaire proprement dite, en déterminant les cas pour lesquels sa compétence s'imposait, dès qu'il se trouverait saisi par un Etat intéressé. « Il faut que les stipulations qui déterminent les droits et les devoirs entre les Etats souverains soient claires et précises, et cette clarté et précision ne peuvent guère être atteintes que par des formules positives » (2).

M. Milovanovitch ne manque pas de souligner que l'organisation de l'arbitrage obligatoire devait être la principale tâche de la Conférence. Il s'exprime en ces termes à la séance de la première commission du 5 Octobre 1907 : « La principale tâche de la 2^e Conférence de la Paix se résumait dans la recherche des moyens pour réduire, sinon pour supprimer, les causes de guerre en substituant le droit à la force dans le règlement des conflits internationaux. L'arbitrage obligatoire, c'est-à-dire l'engagement consenti librement, mais consenti par avance et à titre général par les Etats souverains de soumettre à l'arbitrage les contestations survenues entre eux, étant pour cela, de l'avis commun, le moyen le plus efficace, c'est l'organisation de cet arbitrage, première étape dans l'organisation de la Paix entre les nations civilisées, qui devait s'imposer aux délibérations de notre Conférence » (3).

Le projet serbe soustrait, à regret, à l'arbitrage obligatoire les conflits d'ordre politique touchant à l'indépendance, aux intérêts vitaux ou à l'honneur des Etats « quoique précisément ce sont les conflits de cette nature qui ont été dans le passé et qui seront à l'avenir les

(1) *Idem*, p. 463.

(2) 2^e Conférence Internationale de la Paix, II, 1^{re} sous-commission, p. 242.

(3) *Op. cit.* Actes et Documents, II, 1^{re} Commission, p. 77.

causes directes des guerres » (1). Au moins, a-t-il proposé de soumettre à l'arbitrage les contestations se rapportant à l'interprétation et à l'application des traités de commerce et celles concernant les questions pécuniaires. « Les soumettre à l'arbitrage obligatoire, aux termes de M. Milovanovitch, équivaldrait à la purification, à la désinfection de l'atmosphère politique internationale » (2).

La Serbie a été partisan de l'application sans réserve du principe de l'arbitrage obligatoire aux conflits entre les Etats souverains « principe qui seul pourra faire prévaloir, dans les rapports internationaux le règne du droit efficace, droit suivi de la sanction juridique » (3). M. Milovanovitch a rappelé, à la 9^e séance de la 1^{re} Commission du 10 Octobre 1907, que la Serbie « a donné son adhésion dans le sens le plus large au principe de l'arbitrage obligatoire et s'est montrée prête à accepter son application immédiatement à toutes les contestations non politiques et même à celles d'ordre politique » (4).

La délégation serbe s'est montrée favorable à la création d'une Cour arbitrale, conformément à la proposition des Etats-Unis d'Amérique. Elle a subordonné son adhésion à deux conditions. Elle a exigé, tout d'abord, que soit préalablement établi par une convention générale l'arbitrage obligatoire pour une catégorie de différends internationaux justifiant quantitativement et qualitativement par le nombre ainsi que par l'importance intrinsèque des cas à juger, la création d'un tel organe de juridiction internationale. Le principe déterminant, d'autre part, concernant la composition de la Cour, devrait être soit l'égalité absolue des droits de tous les

(1) *Idem*, p. 77.

(2) *Op. cit.*, I, p. 523.

(2) *Op. cit.*, II, 1^{re} Commission, p. 79.

(4) *Idem*, p. 175.

Etats, soit, abstraction faite des Etats et des nationalités, les qualités personnelles des juges au point de vue de leur compétence et des garanties de leur impartialité internationale (1). C'est la dernière idée qui va servir de base, plus tard, lors de l'élaboration du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

**2. — Le différend serbo-bulgare et les tentatives
faites par la Serbie
de le résoudre par un moyen pacifique**

La Bulgarie et la Serbie ont signé à Sofia, le 29 Février 1912, un traité d'amitié et d'alliance. Ce traité contient une annexe dont l'article 1^{er}, al. 2 stipule que les deux Etats, si une entente n'intervient pas au sujet des frontières à fixer, feront appel à l'opinion de la Russie, qui sera obligatoire pour les Parties, dans la mesure dans laquelle celle-ci se prononcera. L'article 2 *in fine* précise qu'il va de soi que les deux Parties s'engagent à accepter comme frontière définitive la ligne que l'Empereur de Russie, dans les limites indiquées par le traité, aurait trouvée correspondre le plus aux droits et aux intérêts des deux Parties. L'article 5 indique que tout différend qui surgirait touchant l'interprétation et l'exécution d'une quelconque des clauses du traité sera soumis à la décision définitive de la Russie, dès lors que l'une des Parties aura déclaré qu'elle estime impossible une entente par des pourparlers directs (2). Cet article assigne un domaine plus large à l'arbitrage que l'art. 1^{er} et permet de discuter les clauses y contenues (3).

Une partie de la frontière près du lac d'Ochrida n'est pas définitivement fixée. La Russie sera chargée de la déterminer, le moment venu. C'est ce qui va faire naître

(1) *Op. cit.*, 1^{re} sous-commission, p. 335.

(2) *N. R. G. de traités*, 3^e série, T. 8, pp. 3 et suiv.

(3) Voir E. Hauman, *La formation de la Yougoslavie*, Paris, Bossard 1930, p. 582.

les difficultés entre les alliés, que la bonne volonté de la Serbie ne réussira point à vaincre. La Serbie est irritée des résistances bulgares à l'idée de remaniements territoriaux dans la Macédoine occidentale. Aussitôt la paix assurée, elle posera la question de la Macédoine occidentale, quitte à invoquer éventuellement l'arbitrage de l'Empereur de Russie (1).

La Russie a voulu faire décider les deux Gouvernements serbe et bulgare à faire trancher le litige par le Tsar. Les Bulgares n'ont pas facilité le règlement du conflit. Au commencement de Juin 1913, les troupes bulgares occupent les hauteurs entre Doiran et Stroumitsa, sises dans la zone serbe (2). La Serbie espère que les difficultés pourront se résoudre par un accord entre les quatre alliés. Elle regrette les retards mis par la Bulgarie à la réunion des quatre Présidents du Conseil, dont MM. Pachitch et Guéchoff étaient convenus à Tsaribrod. Si les alliés ne peuvent se mettre d'accord amiablement, la Serbie acceptera l'arbitrage du Tsar. Il devra porter sur l'ensemble des questions de frontière en litige (2). Vers la fin de Juin 1913, la Serbie déclare de nouveau qu'elle ne refuse pas l'arbitrage. La Russie demande aux deux Gouvernements d'envoyer dans un délai de quatre jours un mémoire où l'arbitre puisera les éléments de sa sentence (4). Dès le début de la guerre, les Gouvernements ont convenu que chaque armée doit se charger de l'occupation des territoires conquis par elle. La Serbie ne pouvait pas renoncer à ce principe. La proposition faite par la Bulgarie d'une occupation mixte dans une partie de la zone serbe, prouve qu'elle ne recherche point une solution pacifique. La Serbie pro-

(1) Ministère des Affaires Etrangères, *Documents diplomatiques, les affaires balkaniques*, I, N° 57.

(2) *Idem*, N° 322.

(3) *Idem*, N° 328.

(4) *Idem*, N° 352.

pose de faire trancher le différend par l'arbitrage du Tsar (1). Le 22 Juin, la Bulgarie prend la décision de s'adresser à l'arbitrage du Tsar. Elle prie le Gouvernement impérial de faire connaître son acceptation le lendemain soir. En s'excusant de fixer un si court délai, elle déclare ne pas pouvoir contenir plus longtemps l'armée qui réclame le licenciement ou la bataille. Le 29 Juin les troupes régulières bulgares attaquent près de Kratovo, sur la rivière Zletovska et sur le cours de la Bregalnitsa, les avant-postes serbes, en déclanchant la guerre que la Serbie a voulu à tout prix éviter, par un règlement pacifique du conflit. Malgré l'attaque déclanchée par l'armée bulgare, le Gouvernement de Belgrade s'efforce d'obtenir une solution pacifique. Il n'a pris aucune décision rendant la rupture inévitable. Le Président du Conseil Pachitch considère la situation comme très grave et qu'il est très difficile « d'éviter la guerre, dont les Bulgares paraissent avoir pris dès maintenant l'initiative » (2). Les efforts de la Serbie n'ont pas réussi à empêcher la guerre. La Russie a fait une démarche en vue de faire cesser les hostilités le 10 Juillet auprès du Gouvernement serbe qui s'est montré conciliant et raisonnable (3).

La guerre a pris fin par le traité de Bucarest du 10 Août 1913, signé entre la Roumanie, la Grèce, le Monténégro et la Serbie, d'une part, et la Bulgarie, d'autre part (4). Le traité contient, dans son art. 3 une disposition d'après laquelle, en cas de désaccord sur le tracé des frontières et les mesures d'exécution, les Parties s'engagent à s'adresser à un Gouvernement tiers ami

(1) *Idem*, N° 355.

(2) *Idem*, N° 356 et 365 ; voir aussi Colonel Lamouche, *Quinze ans d'histoire balkanique*, Paris, Payot 1928, p. 143.

(3) *Idem*, N° 381.

(4) *Idem*, N° 471, II.

pour le prier de désigner un arbitre dont la décision sur les points en litige sera considérée comme définitive.

Le Traité serbo-grec

La Serbie a signé un traité d'alliance avec la Grèce le 1^{er} Juin 1913. Les deux Parties s'engageaient, aux termes de l'art. 5, en cas de désaccord avec la Bulgarie au sujet des frontières, si tout arrangement à l'amiable était impossible, à proposer à la Bulgarie de soumettre le différend à la médiation ou à l'arbitrage des souverains de la Triple Entente ou des chefs d'autres Etats (1).

3. — Le conflit austro-serbe de 1914.

L'essai de la Serbie de trouver un moyen de règlement pacifique du conflit et son échec

A la suite du meurtre de l'Archiduc héritier à Sarajevo l'Autriche-Hongrie remit à la Serbie un ultimatum. Dans sa réponse à l'ultimatum, la Serbie a fait un vœu formel en faveur soit de l'arbitrage, soit de la médiation des grandes Puissances (2). La Serbie accepta l'ultimatum sous la seule réserve que l'information ouverte sur les participations serbes à l'attentat soit confiée aux deux Etats intéressés, par application du procédé des Commissions internationales d'enquête, sur le territoire serbe, et non pas à l'autorité austro-hongroise. Les Conférences de la Paix ont prévu l'institution facultative des Commissions d'enquête. Leur rôle a été de constater les circonstances ayant donné matière au dissentiment et d'éclaircir sur les lieux par un examen impartial toutes les questions de fait. Il faut, en effet, constater de bonne foi la matérialité des faits, de manière à prévenir les

(1) Commandant M. Larcher. *La grande guerre dans les Balkans*, Paris, Payot 1929, p. 266.

(2) E. Milhaud. *Du droit de la force à la force du droit*, p. 97.

égarements de l'opinion. Il faut aussi gagner du temps en vue de calmer les esprits. La réserve serbe a été absolument conforme au droit de La Haye. L'Autriche, non satisfaite, déclara qu'il n'y avait plus pour elle qu'à recourir à la force. Sir Edward Grey offrit la médiation. L'Allemagne refusa de l'accepter, la médiation n'étant pas obligatoire. Le Tsar par une dépêche à l'Empereur allemand proposa l'arbitrage, mais la proposition demeura vaine (1). Le droit international public tel qu'il résulte des Conventions de La Haye se montra impuissant à assurer le règlement pacifique du différend.

Par deux fois la Serbie a aspiré, de toute sa force, au règlement pacifique du différend. Deux fois de suite, le droit international s'est montré impuissant. C'était l'échec le plus complet des principes humanitaires hautement appréciés et recommandés par les Nations civilisées, car elles s'arrêtaient là, à mi-chemin, dans leur élan, à la reconnaissance théorique du droit international, sans vouloir assumer aucune obligation, si minime soit-elle, d'appliquer les principes ainsi reconnus. Deux fois le spectre de la guerre a plané sur les pays, en vue de trouver la solution du problème que le droit international positif ne pouvait point donner, mal armé qu'il était.

(1) A. de La Pradelle, *Droit des Gens, Cours de Doctorat*, 1931-1932, N° 8, pp. 1 et suiv. — P. Fauchille, *Traité de droit international public*, I, 3^e partie, p. 592.

CHAPITRE II

La position de la Yougoslavie à l'égard des modes de résolution pacifiques des différends internationaux

La Conférence des Préliminaires de Paix, dans sa séance plénière du 25 Janvier 1919 a décidé de nommer une commission pour l'étude de la constitution de la Société des Nations. Elle a été composée de quinze membres à raison de deux membres pour chacune des Grandes Puissances (Etats-Unis d'Amérique, Empire Britannique, France, Italie, Japon) et de cinq membres élus pour l'ensemble des Puissances à intérêt particulier. La Yougoslavie a été choisie parmi ces cinq Puissances et a pris part aux travaux de la Commission (1).

Le Représentant de la Yougoslavie, M. Vesnitch s'est montré favorable à l'admission des neutres au sein de la Société des Nations sur un pied d'égalité (2). Il a estimé qu'il y avait intérêt à conserver à la Société des Nations autant d'élasticité que possible. « Il est bien préférable de garder la possibilité d'en sortir que de risquer la chance de voir une Grande Puissance rompre le Pacte. Il faut que la Société soit une organisation dans laquelle chaque Etat aura un intérêt à entrer, disait-il, et il n'y faut retenir les Etats qu'en vertu de leur propre liberté et par les avantages qu'ils y trouveront. La Société des Nations doit être une association libre dans laquelle les Etats entrent avec la plénitude de leurs droits et la conscience de leurs devoirs. Mais il ne peut y avoir

(1) Voir la *Documentation internationale*, la Paix de Versailles, II, p. 113.

(2) *Idem*, p. 353.

d'engagement perpétuel et il est préférable de le dire nettement » (1).

La Yougoslavie a donné sa pleine adhésion à l'idée de la Cour de Justice internationale, en regrettant seulement qu'il ne fût pas possible de la réaliser d'une manière plus parfaite et plus efficace. Elle a donné des preuves éclatantes de sa ferme adhésion aux méthodes qui repoussent le recours à la force pour le règlement des différends internationaux (2). Elle a vu en la Société des Nations surtout une institution appelée à consolider la paix : « La Société des Nations est appelée, comme l'a dit M. Spalaïkovitch, à consolider la paix, notamment cette paix à laquelle a abouti la dernière guerre, et c'est dans ce sens que doivent se porter les efforts de tous ses Membres » (3).

Lors de la discussion du Protocole de Genève de 1924, le délégué yougoslave M. Koumanoudi s'est montré partisan fervent d'une organisation capable de régler tous les différends internationaux par des moyens pacifiques et justes et d'assurer l'exécution des sentences judiciaires ou arbitrales. Il a formulé certaines critiques. Le Protocole a assigné à la Cour permanente de Justice internationale une compétence obligatoire dans les litiges de caractère juridique. Il est à craindre que les réserves pouvant être formulées ne réduisent la valeur de cette clause. La présomption d'agresseur ne peut pas jouer toujours d'une façon automatique. La punition de l'agresseur est douce. Il bénéficie de la garantie de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de l'article 10 du Pacte. C'est un encouragement indirect à l'agression. Cette garantie ne devrait être réservée qu'à l'Etat victime de l'agression. La Yougoslavie a signé le

(1) *Idem*, p. 376.

(2) S. D. N. Actes de la 1^{re} Assemblée, séances plénières, p. 478.

(3) *Op. cit.*, 2^e Assemblée, p. 186.

Protocole de Genève « avec la volonté ferme et entière de l'exécuter » selon la déclaration de son représentant (1).

En 1926, M. Markovitch, délégué yougoslave à la Conférence de réduction des armements, a déclaré que la question du règlement pacifique des différends internationaux était une question primordiale. « La sécurité ne peut être assurée que par un système mettant les Etats à l'abri de toute agression et permettant de résoudre pratiquement et juridiquement tout conflit international par des moyens pacifiques » (1). Il n'a pas manqué, en qualité de rapporteur de la 3^e commission, de souligner l'importance des traités de Locarno. En signant des conventions d'arbitrage, les Etats signataires « ont montré le chemin que nous devons tous, nous qui sommes intéressés au même titre au maintien de la paix, adopter dans la politique pratique de nos pays » (2). Il constate que « les Puissances dont la rivalité remonte aux temps les plus éloignés de l'histoire et qui étaient divisés par des problèmes très graves, avaient fait acte de courage et de bon sens en signant les traités de Locarno, en éliminant tout danger de guerre et en s'engageant publiquement devant le monde entier à ne recourir en aucun cas à la guerre » (3).

« Le meilleur moyen, dit M. Koumanoudi, dont dispose à l'heure actuelle l'humanité pour éviter une guerre d'agression est l'arbitrage. C'est dans l'arbitrage que se trouve sans doute la garantie la plus sûre de la paix durable. Il faut stimuler, continue-t-il, et soutenir le mouvement de conclusion de traités spéciaux de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation, encourager la

(1) Voir S. D. N., J. O. supp. sp. N° 23, Actes de la 5^e Assemblée, pp. 216 et suiv.

(2) *Op. cit.*, N° 45, 7^e session ordinaire de l'Assemblée, p. 9.

(3) *Op. cit.*, N° 44, p. 118.

(4) *Idem*, p. 119.

conclusion de ceux-ci, car la conciliation détruit toute trace de désaccord. Ces traités spéciaux fourniront les éléments nécessaires et formeront la base sur laquelle un jour le type d'une convention générale obligatoire dans toutes ses clauses et acceptée par tous pourra être pour accepter le contrôle international (2).

En 1928, la délégation yougoslave à la Société des Nations a proposé de renforcer l'autorité du Conseil de la Société des Nations en vue d'assurer son intervention inévitable et effective, dans tous les cas prévus par le Pacte. Elle constate que le règlement pacifique des différends internationaux par l'arbitrage, par la voie judiciaire ou par un procédé de conciliation représente un idéal qui n'est pas partout atteint. La Yougoslavie considère que la meilleure garantie de paix consiste dans le règlement pacifique de tous les différends internationaux, soit par l'arbitrage, soit par une décision judiciaire, soit par un procédé de conciliation ou par d'autres moyens de ce genre. La paix réelle ne peut exister sans que la vie internationale soit subordonnée à une sorte d'organisation juridique. Les Etats doivent renoncer à une partie de leur souveraineté nationale pour accepter le contrôle international (1).

La Yougoslavie estime, selon les mots de M. Markovitch que « le règlement pacifique de tous les différends internationaux constitue la meilleure méthode pour préserver la paix. Nous sommes partisans d'un arbitrage aussi généralisé que possible, à condition qu'il s'agisse d'un arbitrage effectivement garanti et non d'un arbitrage laissé à la merci de l'opinion publique des peuples en cause ou à la bonne volonté des Etats qui auraient

(1) *Op. cit.*, Actes de la 8^e session ordinaire de l'Assemblée, N^o 54, pp. 175 et 176.

(2) S. D. N. Documents de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement, Genève 1928, annexe 5, p. 182.

la faculté d'exécuter ou de rejeter la sentence arbitrale » (1). Il est d'une importance primordiale pour un Etat de signer des traités d'arbitrage avec les Puissances dont il est le plus probable qu'un conflit le séparera à l'avenir. Autrement, il ne peut pas se considérer comme étant en sécurité (2).

« La Yougoslavie, comme l'a très bien dit M. le Professeur Novakovitch, a été un collaborateur loyal de la Société des Nations et elle s'est efforcée toujours à soutenir l'action de la Société sur les nombreux champs de son activité » (3).

La Yougoslavie a signé et ratifié le 17 Janvier 1930 les protocoles relatifs aux amendements aux articles 4, 6, 12, 13 et 15 du Pacte du 5 Octobre 1921. Elle s'est engagée également par la clause facultative d'arbitrage obligatoire à soumettre les conflits de caractère juridique pour décision à la Cour de Justice internationale. Elle a ratifié le 27 Août 1930 le Protocole du 14 Septembre 1929 ayant rapport à la révision du Statut de la Cour. Elle a adhéré au traité concernant la renonciation à la guerre connu sous le nom de Pacte Briand-Kellogg du 27 Août 1928, en déposant les instruments de ratification, le 20 Février 1929, à Washington.

1. — Les Conférences balkaniques

Elle a joué un rôle important dans les Conférences balkaniques. La première Conférence tint ses assises du 5 au 12 Octobre 1930, à Athènes (4). C'est une réunion de personnes privées. La partie la plus importante de l'activité de la Conférence a été consacrée à l'élabora-

(1) *Idem*, p. 35.

(2) Voir *Idem*, p. 111.

(3) N. Novakovitch. *La Yougoslavie*, in *Aperçus Européens*, p. 115.

(4) L. Markovitch. *La Conférence balkanique d'Athènes*, R. G. D. I. P. 1931, p. 228. Voir aussi C. Coukidis, *Revue Politique et Parlementaire* 1931, T. 145, p. 448.

tion d'un pacte de règlement pacifique des différends pouvant surgir dans la Péninsule balkanique.

La Yougoslavie a suivi avec autant d'intérêt que la première la deuxième Conférence qui s'est réunie le 20 Octobre 1931 à Istamboul. Elle a terminé ses travaux dans une séance de clôture tenue à Ankara. Un avant-projet grec du pacte d'arbitrage et de conciliation élaboré par M. le Professeur Spiropoulos a été présenté à la Conférence. Suivant cet avant-projet, sont soumis au règlement pacifique tous les litiges, sans distinction. On ne fait pas la distinction, considérée comme arbitraire, entre les différends d'ordre juridique et ceux d'ordre politique. Sont exceptés les différends qui se rapportent au statut territorial ou ceux que le droit international laisse à la compétence exclusive de chaque Etat. Le différend sera transmis à une Commission de conciliation composée uniquement de représentants des Etats balkaniques, à raison d'un délégué par Etat. Si les Parties litigantes ne tombent pas d'accord pour suivre les recommandations de la Commission de conciliation, le différend sera soumis à la Cour permanente de Justice de La Haye. La Cour est compétente pour toute espèce de différends, même pour les différends d'ordre politique. Les Parties s'engagent à prêter assistance de toute nature, morale, économique et militaire à l'Etat victime d'une agression. La question de la détermination de l'agresseur est confiée au Conseil de la Société des Nations (1).

2. — Le compromis d'arbitrage du 19 avril 1928 avec la France

La Yougoslavie a signé le compromis d'arbitrage avec la France en ce qui concerne certaines questions relatives au paiement de divers emprunts serbes émis en

(1) A. Papanastasiou. *La deuxième Conférence balkanique*, L'Esprit international, avril 1932, p. 209 et s.

France. Signé à Paris le 19 Avril 1928, il a été ratifié le 15 Mai 1928. Les Parties contendantes s'engageaient à soumettre à la Cour de Justice la question de savoir si la Yougoslavie devait rembourser les porteurs français des emprunts serbes soit en or ou en monnaie étrangère, soit, au contraire, en francs-papier français. La Cour devait résoudre également la question de savoir comment la valeur du franc-or serait déterminée. L'article deux du compromis indique que les Parties, dans le délai d'un mois à dater du prononcé de la décision par la Cour, engageront les négociations à l'effet de conclure un arrangement. Si la sentence est conforme aux vues de la Yougoslavie, l'arrangement fera certaines concessions aux porteurs, déterminées par les considérations d'équité. Au cas où la sentence serait favorable à l'opinion des porteurs et reconnaîtrait le bien fondé de leurs réclamations, les négociations auraient pour but de faire certaines concessions à la Yougoslavie. A défaut de conclusion de l'arrangement dans un délai de trois mois à compter de l'ouverture des négociations, chacune des Parties a la faculté de saisir de la question des concessions et des modalités d'exécution un ou plusieurs arbitres. Les arbitres doivent être désignés dans le délai de deux mois, à compter de l'expiration du délai de trois mois ci-dessus indiqué, d'accord entre les Parties ou par le Président de la Cour de Justice internationale. La seconde sentence arbitrale doit intervenir et être exécutée dans le délai d'un an à dater du prononcé de l'arrêt de la Cour, même si l'une des Parties fait défaut. Les dispositions du Statut de la Cour sont applicables pour tout ce qui n'est pas prévu. La Cour, par un arrêt du 12 Juillet 1929, a validé la thèse soutenue par les porteurs français (1).

(1) Voir A. de La Pradelle « *La question des emprunts serbes devant la justice internationale.* » Paris, Editions internationales, 1929.

La Yougoslavie a ainsi appliqué ses idées soutenues en matière d'arbitrage. Elle a, de la sorte, traduit sur le terrain pratique les théories soutenues sur l'arbitrage par ses hommes politiques.

3. — Les clauses arbitrales

De nombreux traités signés par la Yougoslavie contiennent des clauses spéciales d'arbitrage. Ils peuvent se répartir en plusieurs groupes.

Il y a, tout d'abord, des conventions collectives conclues sous les auspices de la Société des Nations contenant des clauses arbitrales et des dispositions des traités de paix, instituant des tribunaux arbitraux mixtes avec l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie et la Hongrie.

Viennent ensuite les conventions bilatérales ou pluri-latérales conclues avec les Etats successeurs de l'Autriche-Hongrie en vue de l'exécution des traités de paix et du règlement des questions nées à la suite du démembrement de l'Autriche-Hongrie. Il s'agissait de régler les rapports entre la Compagnie des Chemins de Fer du Sud et les Etats successeurs, de régler le transit et les communications sur le réseau de la Compagnie du Chemin de Fer Danube-Save-Adriatique, d'assurer le règlement des dettes et créances en anciennes couronnes autrichiennes ou hongroises, etc. Ces conventions prévoient également le recours aux arbitres en cas de difficultés concernant l'application et l'exécution de ces traités.

Il ne faut pas perdre de vue non plus les traités signés avec les Etats limitrophes, tels que l'Italie, la Hongrie et la Grèce prévoyant le règlement des diverses relations avec ces Etats. Les traités renvoient à l'arbitrage les difficultés pouvant surgir à l'occasion de la délimitation des frontières, du fonctionnement de la zone libre serbe

à Salonique et de l'application de la convention relative au règlement des questions concernant les biens des départements, villes et villages divisés par la frontière entre la Yougoslavie et la Hongrie.

Les nombreux traités de commerce et de navigation, des conventions consulaires et d'établissement signés par la Yougoslavie contiennent des clauses compromissaires accessoires renvoyant aux arbitres la solution des différends au sujet de l'application et de l'interprétation des traités en question.

Nous laisserons de côté toutes ces clauses. L'objet de notre étude est l'examen de l'arbitrage institutionnel, de l'arbitrage obligatoire, tel qu'il résulte des traités généraux de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage signés par la Yougoslavie. Nous nous proposons d'analyser de près le mécanisme de ces traités, de rechercher leurs principes dominants et de donner une étude critique des clauses y contenues. Le fonctionnement, le rôle et les raisons d'être des procédures pacifiques établies par les traités constituent l'objet principal de notre examen. La deuxième partie de cette étude sera consacrée à la dynamique de ces procédures de règlement pacifique.

DEUXIEME PARTIE

**Les traités généraux instituant la procédure
de règlement pacifique des litiges
Les traits fondamentaux des traités
Les procédures établies**

Parmi les traités de la Yougoslavie que nous nous proposons d'analyser on peut distinguer plusieurs types :

1. — Les traités du type américain

a) Le traité d'arbitrage entre la Yougoslavie et les Etats-Unis d'Amérique conclu à Washington, le 21 Janvier 1929, ratifié à Washington le 22 Juin 1929.

b) Le traité de conciliation signé à la même date avec les Etats-Unis (1).

S'inspirant de l'article 2 du Pacte de Paris de 1928 par lequel les Etats se promettent de ne jamais régler leurs conflits que par des procédés pacifiques, le Gouvernement américain a conclu une série de traités connus sous le nom des accords bilatéraux Kellogg. Les Etats-Unis séparent complètement la conciliation de l'arbitrage en signant en même temps deux traités distincts, un de conciliation, l'autre d'arbitrage. Il n'est pas toujours sans inconvénient pour les Parties décidées à recourir à la fois à la procédure de conciliation et à l'arbitrage de disjoindre ces deux procédures dans des instruments séparés. Il peut arriver, en effet, que des ques-

(1) Ministère des Affaires Etrangères du Royaume de Yougoslavie, *Recueil des traités*, 1929, p. 357 et suiv.

tions pouvant intéresser les deux procédures ne soient pas résolues avec une suffisante clarté (1). Ces traités prévoient, d'abord, les négociations diplomatiques directes entre les Parties, ensuite, s'il y a lieu, le recours obligatoire aux tribunaux internes. Tous les différends sont portés devant une Commission permanente de cinq membres. Les Parties s'engagent à ne pas recourir à la guerre tant que le rapport de la Commission n'est pas présenté. Le trait distinctif de ce type, c'est que la Commission peut s'adresser, *proprio motu*, aux Parties. La procédure d'arbitrage est réservée aux litiges d'ordre juridique, sauf quelques exceptions. L'arbitrage est restreint et dépend de l'accord ultérieur des Parties conclu conformément aux lois constitutionnelles des Etats contractants. Du côté des Etats-Unis, le Sénat décide à la majorité des deux tiers. En cas d'échec de la conciliation appliquée aux différends politiques, les traités n'établissant aucun autre recours obligatoire, les Parties recouvrent leur liberté d'action.

2. — Le traité de conciliation et d'arbitrage signé avec la Pologne.

Le traité de conciliation et d'arbitrage a été signé avec la Pologne à Genève le 18 Septembre 1926 et ratifié à Belgrade le 16 Mars 1928 (2). C'est le type polonais des traités d'arbitrage et de conciliation. Le traité indique dans son préambule qu'il s'est inspiré des principes de la résolution de l'Assemblée de la Société des Nations en date du 22 Septembre 1922, en ce qui concerne les règles se rapportant à la conciliation. Il établit un préliminaire obligatoire de conciliation pour tous les diffé-

(1) Voir Baron Descamps. *Le droit international nouveau*, R. D. I. L. C., 1930, p. 69.

(2) S. D. N. *Recueil des Traités*, v. 78, p. 420 et suiv.

rends. En cas d'insuccès de la conciliation, le différend est soumis à l'arbitrage. Le traité polono-yougoslave ne fait pas de distinction entre les différends d'ordre juridique et d'ordre politique. Le domaine de la conciliation est identique à celui de l'arbitrage.

3. — Les traités du type locarnien

a) La convention d'arbitrage entre la France et la Yougoslavie, signée à Paris le 11 Novembre 1927. L'échange des ratifications a eu lieu à Paris le 2 Décembre 1927 (1).

b) Le traité de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation, conclu à La Haye le 11 Mars 1931 avec les Pays-Bas. Il a été ratifié à La Haye le 2 Avril 1932 (2).

La convention franco-yougoslave suit textuellement les dispositions des conventions d'arbitrage conclues à Locarno le 16 Octobre 1925. Le traité signé avec les Pays-Bas se rapproche du type locarnien, dans son esprit, sans toutefois reproduire le texte même des traités de Locarno. La conciliation est obligatoire pour les différends politiques. Elle est simplement facultative lorsqu'il s'agit de litiges d'ordre juridique. En cas d'échec de la procédure de conciliation, la convention franco-yougoslave soumet les différends d'ordre politique à la procédure instituée par l'article 15 du Pacte. Le traité signé avec la Hollande ne contient aucune stipulation équivalente. Le différend sera tout de même soumis au Conseil, la Hollande et la Yougoslavie étant membres de la Société des Nations. Les différends d'ordre juridique sont soumis soit au Tribunal arbitral soit à la Cour permanente de Justice internationale.

(1) *Idem*, V. 68, p. 381.

(2) Ministère des Affaires Etrangères de Yougoslavie. *Les traités internationaux*, 1932, N° 5.

**4. — Les traités du modèle des conventions bilatérales
proposées le 26 septembre 1928
par la neuvième Assemblée de la Société des Nations**

a) La convention de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage signée avec la Belgique à Belgrade le 25 Mars 1930 ; ratifiée à Belgrade le 3 Septembre 1930 (1).

b) L'acte général de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre les Etats de la Petite Entente signé à Belgrade le 21 Mai 1929, ratifié à Bucarest le 10 Novembre 1929 (2).

c) Le Pacte d'amitié, de conciliation et de règlement judiciaire signé avec la Grèce le 27 Mars 1929 à Belgrade. Il a été ratifié à Athènes le 18 Février 1930 (3). Les Parties s'engagent à se prêter leur appui mutuel et leur collaboration pour le maintien de l'ordre établi par les traités de paix dont elles sont signataires ainsi que pour le respect et l'exécution des obligations y stipulées. Les Parties, au surplus, s'engagent à ne se livrer en aucun cas à la guerre. Cette stipulation ne s'applique pas en cas de légitime défense, lorsqu'il s'agit d'une action en application de l'article 16 du Pacte, ainsi que d'une action dirigée contre l'Etat agresseur, en raison d'une décision prise par l'Assemblée ou par le Conseil, en application de l'article 15, alinéa 7 du Pacte.

Ces traités se sont largement inspirés du traité modèle, la convention A, recommandé par l'Assemblée de la Société des Nations le 26 Septembre 1928 aux Etats. Le mécanisme des traités est dominé par la distinction des conflits juridiques et des conflits non juridiques. Le recours en conciliation est obligatoire pour ces derniers différends. Il n'est que facultatif pour les premiers. En

(1) Ministère des Affaires Etrangères du Royaume de Yougoslavie ; *op. cit.*, 1930, II, p. 849.

(2) *Idem*, 1929, II, p. 659.

(3) *Idem*, 1930, I, p. 303.

cas d'échec de la procédure de conciliation ou faute de recours à la conciliation, les différends juridiques sont soumis à la Cour de Justice internationale, à moins que les Parties ne décident de les porter devant un Tribunal arbitral constitué *ad hoc*. L'Acte général de la Petite Entente institue le recours obligatoire à l'arbitrage pour les différends non juridiques. Les Parties peuvent toutefois saisir le Conseil d'un différend lorsqu'il est d'ordre politique au lieu de le soumettre à l'arbitrage. Les traités signés avec la Belgique et la Grèce n'instituent que l'arbitrage facultatif pour les différends politiques. Ils s'éloignent en cela de leur modèle qui soumet obligatoirement tous les différends non juridiques à l'arbitrage. Si les Parties n'ont pas recouru à un Tribunal arbitral, le Conseil de la Société des Nations sera saisi du différend. Il y a une tendance marquée à soumettre tous les différends à une décision obligatoire. On se rapproche de la réalisation de l'idée d'arbitrage intégral.

**5. — Le traité de conciliation, de règlement judiciaire
et d'arbitrage
signé avec l'Espagne le 30 Mars 1930 à Belgrade**

Il n'est pas encore ratifié et n'est pas entré par conséquent en vigueur. Il ne prévoit que la Commission permanente de conciliation. C'est un des traits rappelant les Conventions de Locarno. Il institue l'arbitrage même pour les conflits politiques et en ceci il se rapproche du modèle de la Société des Nations de 1928. Ce traité organise le recours en conciliation facultatif pour les différends d'ordre juridique. La conciliation constitue le préliminaire indispensable pour les différends politiques. En cas d'échec ou à défaut de conciliation, les premiers différends sont soumis à la Cour de Justice ou au Tribunal arbitral. Si les Parties ne se sont pas entendues

dans le mois qui suivra les travaux de l'organe de conciliation au sujet des différends politiques, ils peuvent être portés, si elles se mettent d'accord, au Tribunal arbitral. Sinon, ils seront régis par l'article 15 du Pacte.

Le Protocole final constate qu'aucune contestation n'existait entre les deux Etats au moment de la signature du traité. Les Parties n'ont fait aucune déclaration concernant l'application rétroactive du traité, puisque cette question ne se pose pas. Toutefois, les engagements du traité seront applicables aux contestations portant sur l'interprétation de tout traité antérieur encore en vigueur dont il serait fait, par une Partie une application que l'autre Partie jugerait non conforme à ses droits. Il en serait ainsi, si l'application incriminée avait commencé dès avant la signature du traité d'arbitrage et se poursuivait après ladite signature ou si l'application en question était faite après la signature du traité.

**6. — La clause facultative
de l'arbitrage obligatoire de l'art. 36 du Statut de la Cour
signé le 16 Mai 1930**

Elle a été ratifiée par la Yougoslavie le 24 Novembre 1930. En reconnaissant la compétence obligatoire de la Cour, la Yougoslavie s'engage à lui soumettre les différends juridiques indiqués à l'art. 36 de son Statut, sauf ceux relatifs à des questions qui relèvent, d'après le droit international, exclusivement de la juridiction de la Yougoslavie ou lorsqu'il y a un autre mode de règlement pacifique. Cet engagement s'applique à tous les Etats Membres de la Société des Nations, ainsi qu'aux Etats, dont le Gouvernement est reconnu par la Yougoslavie, acceptant la même obligation (1).

(1) *Idem*, 1930, II, p. 975.

CHAPITRE I

Du procédé de conciliation

Aperçu général

L'apparition, l'origine et la nature de la procédure de conciliation

La conciliation dans sa forme actuelle présente des caractéristiques touchant à la fois à la médiation et aux Commissions internationales d'enquête. Elle a emprunté sa forme technique aux Commissions d'enquête et son esprit à la médiation. C'est la médiation juridictionnalisée. Elle est exercée par un organe corporatif, technique et indépendant des Parties qui l'ont constitué. Le procédé de conciliation se caractérise par le fait que les conclusions de la Commission de conciliation ne constituent qu'une proposition dépourvue de tout caractère obligatoire pour les Parties et que les Parties intéressées peuvent ne pas suivre, à la différence d'une sentence arbitrale qui s'impose aux Parties en litige. « Le conciliateur et le médiateur, comme l'a très bien dit notre distingué Maître, M. de La Pradelle, ne répondent pas par oui ou par non, tandis que le juge, et l'arbitre international n'est qu'une forme de juge, répond par oui ou par non » (1). Le conciliateur n'impose pas sa volonté, il ne rend pas un jugement. Il propose des bases d'accord, il favorise et prépare une entente entre les Parties litigantes. Il ne peut pas imposer sa solution comme le fait

(1) A. de La Pradelle, *Droit des Gens*, Cours de 1931-1932, N° 18, p. 24.

l'arbitre. C'est seulement l'arbitrage ou le règlement judiciaire qui mènent nécessairement à une décision obligatoire. Les différends qui sont définitivement dévolus à la conciliation ne seront pas, étant donné le caractère facultatif de ses propositions, nécessairement résolus.

Le rôle de la Commission de conciliation est des plus délicats. Elle doit concilier les prétentions contradictoires, tempérer les griefs et les susceptibilités réciproques. Elle doit faire preuve d'esprit de justice, de modération et de la plus stricte impartialité. Son but est de concilier les prétentions opposées et d'amener l'apaisement des ressentiments, en faisant accepter par les Parties le mode d'arrangement qu'elle a élaboré (1). La conciliation est une procédure plus souple que l'arbitrage. Le conciliateur a une plus grande liberté de mouvements que l'arbitre. Il n'est pas lié par les règles du droit. Il peut même, dans un cas particulier, s'écarter d'une règle juridique établie, si elle conduisait à des conséquences inconciliables avec les sentiments d'équité. « De la norme la plus rigide, a-t-on dit, il lui appartient de faire une norme flexible » (2). Il n'est pas obligé de se tenir strictement dans les limites du différend qui lui est soumis. L'arbitre, par contre, ne pourra dépasser les limites assignées dans le compromis sans s'exposer au risque de voir son action invalidée et sa décision entachée d'excès de pouvoir.

La caractéristique principale de la conciliation, c'est l'absence de toute force obligatoire. Ses propositions, ses suggestions et ses constatations ont une portée morale incontestable, mais n'engagent nullement les Parties. L'une des pièces originales du système, c'est la faculté pour les Parties d'accepter l'arrangement du différend

(1) Cf. A. Raestad, *les Traités d'Arbitrage*, R. D. I., 1927, I, p. 382.

(2) Cf. Gorgé, *Evolution de la Conciliation Internationale*, R. D. I. C., 1926, p. 80.

proposé par l'organe de conciliation ou de passer outre. C'est ce qui assure sa souplesse et la rend apte à résoudre les conflits politiques, les plus graves des conflits se produisant entre Etats. La politique internationale ne consent pas, en effet, à soumettre les questions qui intéressent l'existence même de l'Etat à l'arbitrage obligatoire. La conciliation est un mode de règlement pacifique tout recommandé pour s'occuper de ces affaires qui échapperaient, sans elle à tout moyen de règlement pacifique (1).

Elle laisse les mains libres aux Etats quant à la décision finale. Si les Parties conviennent de se conformer aux propositions des conciliateurs, leur accord aura pour effet de donner une valeur juridique au contenu de la solution qu'ils ont proposée. Les conciliateurs ne font que suggérer les décisions équitables qui leur paraissent de nature à concilier le droit et les intérêts des Parties en cause. Ils ont la faculté de se baser sur des considérations d'équité et de tenir compte de l'opportunité politique (2).

La procédure de conciliation se rattache par son origine aux Commissions internationales d'enquête, institution juridique tout à fait distincte, auxquelles elle emprunte néanmoins quelques traits caractéristiques y compris même, au début, sa dénomination. La Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux signée à La Haye le 29 Juillet 1899 a institué les Commissions internationales d'enquête. L'initiative en est due à la délégation russe et, en particulier, à celle du jurisconsulte russe M. de Martens. La procédure devant ces Commissions est facultative et les Parties ne sont pas obligées d'y recourir. Instituées par conventions spé-

(1) De La Barra, *Proposition*, A. I. D. I., 1925, p. 193.

(2) M. Bourquin, *Règles générales du droit de la paix*, R. des C., 1931, I, p. 187.

ciales entre les Parties en litige elles étaient composées comme les Tribunaux d'arbitrage. Elles « n'ont point pour tâche de prendre des décisions, elles n'ont mission que de faire un rapport constatant les faits d'une manière exacte et complète » (1). Leur mission a été d'éclaircir les questions de fait, en cas de litige d'ordre international n'engageant ni l'honneur ni les intérêts essentiels des Etats en litige et de consigner les résultats de leurs travaux dans un rapport qui laissait aux Parties une entière liberté d'action. « La procédure d'enquête, dit M. Dupuis, a eu une fortune rapide autant qu'inattendue... Elle ne visait que les différends nés de divergences d'appréciation sur des points de fait » (2). Les Commissions d'enquête instituées par la Première Conférence de la Paix sont la première réalisation de l'idée de faire appel à une commission d'hommes qualifiés, en cas de litige d'ordre international touchant les points de fait.

La tâche des Commissions d'enquête est d'éclaircir les points de fait sur lesquels il existe une divergence d'appréciation, leur rapport est limité à la constatation des faits. Il n'engage pas les Parties en litige et il leur laisse une entière liberté pour la suite à donner aux constatations qu'il contient. Elles ne sont liées que « moralement par les déductions que l'on peut logiquement tirer du rapport » (2). Le procédé d'enquête a joué un rôle important dans l'apaisement du conflit entre la Grande-Bretagne et la Russie provoqué par l'incident de Hull. Dans la nuit du 21 au 22 Octobre 1904, un échelon de l'escadre de l'Amiral Rodjestvensky, en route pour Tsoushima, croit apercevoir parmi les chalutiers qui se

(1) Baron Descamps, *Exposé*, Archives Diplomatiques, 2^e série, T. 74, p. 22.

(2) Ch. Dupuis, *Règles Générales du droit de la Paix* ; R. des C. 1930, II, p. 240.

(3) P. M. Brown. *La conciliation internationale*, p. 84.

livrent à la pêche dans le voisinage de Doggersbank dans la Mer du Nord, des torpilleurs japonais. Les Russes ouvrent le feu sur les bateaux de pêche anglais, en blessent quelques hommes et en tuent deux d'entre eux. Ils s'éloignent après la canonnade sans porter secours aux victimes. On décida de recourir à une Commission d'enquête chargée d'éclaircir les points de fait. Les deux pays ont signé le 25 Novembre 1904, à Saint-Pétersbourg, une déclaration afin de constituer une Commission d'enquête. La Commission de cinq amiraux présidée par l'Amiral Fournier s'est réunie à Paris du 22 Décembre 1904 au 5 Février 1905. Elle a pleinement réussi dans sa tâche, en démontrant d'une façon pratique les services que pouvait rendre le nouveau procédé en cas de différends susceptibles d'entraîner une rupture (1).

La Conférence de 1907 complète le texte de 1899 concernant les Commissions d'enquête, par un règlement de procédure détaillé. Mais elle ne rend pas la procédure d'enquête obligatoire qui demeure essentiellement facultative. On a stipulé que des deux membres nommés par chaque Partie, l'un seulement pouvait être le ressortissant d'une des Parties ou choisi parmi ceux désignés par elle comme membres de la Cour permanente d'arbitrage.

En 1911, M. Phylander Knox, secrétaire d'Etat du Président Taft, a conclu, au nom des Etats-Unis d'Amérique, deux traités avec la France et la Grande-Bretagne, instituant la procédure d'enquête. Le but des ces traités était « de soumettre tous les litiges entre Etats signataires à un examen par une Commission internationale d'enquête constituée sur un litige déjà né et composée

(1) Voir A. de La Pradelle et N. Politis, *La 2^e Conférence de la Paix*, R. G. D. I. P., 1909, p. 407.

de trois commissaires désignés par chacune des Puissances signataires » (1). Ils ne furent pas ratifiés à raison de l'opposition du Sénat américain. Les traités Knox ne se bornent pas, comme les Conférences de La Haye, à charger la Commission d'élucider les faits et de préciser les points de controverse. Ils font un pas de plus. La Commission a pour fonction de soumettre aux Parties des recommandations et des conclusions dans le but de faciliter la solution des litiges. Cette stipulation marque un pas très important dans l'évolution des Commissions d'enquête vers la procédure de conciliation » (2).

M. William Jennings Bryan, secrétaire d'Etat du Président Wilson, a signé le 30 Août et le 13 Octobre 1914 une trentaine de traités instituant des Commissions d'enquête. Ils « ne prévoyaient que l'institution *a priori*, pour le cas de différends sur les questions de fait, de Commission d'enquête qui, le cas échéant, quoique existant institutionnellement, devraient, une fois le litige né, être créées, composées *ad hoc*, et qui possédaient de plus un rôle conciliateur » (3). La compétence de cet organe s'étend à tous les différends, de quelque nature qu'ils soient, qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique. Connus sous la dénomination de Bryan Peace Commission Treaties, ils furent « désignés populairement par le terme approprié de traités calmants, cooling-off treaties » (4). Ils généralisent l'emploi des Commissions d'enquête pour l'examen de tous les litiges, sauf le cas échéant, de ceux qui seraient directement portés devant les arbitres. A la différence des traités Knox, les Commissions doivent être composées de

(1) Ch. Dupuis, *op. cit.* p. 242.

(2) J. Efremoff, *La Conciliation internationale*, R. des C., 1927, III, p. 24.

(3) K. Strupp, *Le droit du juge international de statuer selon l'équité*, R. des C. 1930, III, p. 415.

(4) P. M. Brown, *op. cit.*, p. 84.

cinq membres qui ne sont plus tous des ressortissants des Puissances signataires. On introduit trois membres neutres, dont deux nommés respectivement par chaque Partie et le troisième, président de la Commission, élu par les deux Parties, d'un commun accord (1). Les Commissions ont « le devoir de proposer les solutions qui leur semblent les plus justes, sans être limitées par le droit positif. D'autre part, les Parties ont entière liberté d'accepter ou de rejeter les conclusions d'un tel rapport » (2). Les Etats-Unis ont développé l'institution des Commissions d'enquête, en élargissant leur pouvoir. Ils ont introduit, sous les auspices de M. Bryan, « cette nouvelle forme de conciliation dans la pratique internationale » (3). C'est dans le sens de l'instrument de conciliation que cette institution va se développer après la Grande Guerre, en se rapprochant par son esprit de la médiation. Le côté technique, c'est-à-dire l'organisation des Commissions de conciliation, est emprunté au procédé d'enquête. Mais leur mission ne se bornera pas seulement à la constatation des faits. Elles vont tirer des conclusions de leurs constatations et proposer un mode d'arrangement du conflit aux Parties. Par là, elles s'éloignent des Commissions internationales d'enquête pour se rapprocher de la médiation. Elles sortent du domaine restreint de l'enquête pour s'élever au rang de véritable conciliateur, d'un amiable compositeur dans toute l'acception du terme. La conciliation est une médiation dépolitisée à laquelle on a donné un cadre technique (4). De la combinaison des Commissions internationales d'enquête et de la médiation se dégage l'institu-

(1) Dupuis, *op. cit.*, p. 243.

(2) A. Verdross, *Règles Générales du droit international de la paix*, R. des C., 1929, V, p. 469.

(3) A. Raestad, *op. cit.*, p. 381.

(4) Borel, *op. cit.*, p. 50.

tion de la Commission de conciliation, « organe technique prêtant d'une manière rassurante son concours à la médiation, comme autrefois la Commission mixte, tribunal d'experts, s'était mise en toute simplicité pratique au service de l'arbitrage » (1).

L'apparition de la procédure de conciliation a été tardive. Elle ne figure « ni dans les conventions de La Haye, ni dans le Pacte de la Société des Nations. Il faut la chercher, en effet, dans les traités particuliers et voir sa consécration définitive dans les Accords de Locarno et dans l'Acte général d'arbitrage » (2). Elle tire son origine d'une combinaison de la procédure d'enquête à laquelle la conciliation a emprunté la forme et de la médiation dont elle poursuit la fin pacifique. Elle vise non pas à trancher définitivement un différend, mais à l'aplanir, à élucider les questions qui divisent les Parties et à tenter d'arranger celles-ci amiablement. La généralisation de la procédure de conciliation est due à l'initiative des gouvernements suédois et norvégien qui ont proposé en 1920 des amendements au Pacte. D'après ces projets le recours aux Commissions de conciliation devait être obligatoire en premier lieu, tandis que le recours au Conseil ne devait avoir lieu qu'au cas où le différend n'aurait pu être aplani devant la Commission de conciliation (3). Le résultat des travaux entrepris par l'Assemblée fut la résolution du 22 Septembre 1922 recommandant la conclusion des conventions entre les Etats ayant pour objet d'instituer le recours obligatoire à la procédure de conciliation. En vue de fa-

(1) A. de La Pradelle, *Préface des Traités Internationaux de conciliation* par J. Efremoff, p. V.

(2) G. Revel, *Rôle et caractère des Commissions de conciliation*, R. G. D. I. P., 1931, p. 566.

(3) A. Mandelstam, *La conciliation internationale*, R. des C., 1926, IV, p. 365.

voriser la généralisation de cette méthode de règlement pacifique des différends, la 3^e Assemblée a établi un traité-modèle recommandé aux Membres de la Société des Nations. Ce texte recommande l'institution de Commissions de conciliation, tout en laissant aux Parties la liberté de conclure des conventions bilatérales instituant la procédure de conciliation, sous réserve des droits et obligations mentionnés à l'article 15 du Pacte. La procédure de conciliation a été admise ainsi « comme moyen pacifique de règlement des conflits internationaux dans le cadre même du Pacte de la Société des Nations, auprès du recours à la Cour d'arbitrage » (1). La conciliation a été instituée pour la première fois par une convention du 26 Mars 1920 signée à Stockholm entre la Suède et le Chili (2). La conclusion des traités bilatéraux de conciliation commence à se propager en Europe à partir de 1924, sous l'influence de la Résolution de l'Assemblée de 1922 (3). Une nouvelle impulsion à la généralisation du procédé de conciliation fut faite par les Accords de Locarno du 16 Octobre 1925 (4). L'Acte général d'arbitrage du 26 Septembre 1928 présente la dernière étape du progrès fait par la procédure de conciliation. Les Commissions de conciliation connaissent obligatoirement des différends autres que les différends d'ordre juridique. Elles connaissent les différends d'ordre juridique seulement si les Parties sont d'accord pour leur soumettre ces différends (5).

(1) X. X. X. *Les commissions de conciliation et la S. D. N. R. G. D. I. P.* 1922, pp. 410 et 428.

(2) P. Fauchille. *Traité de Droit International Public*, I, 3^e partie, p. 673.

(3) Efremoff, *op. cit.*, p. 64 et suiv.

(4) L. Le Fur. *Précis de Dr. int. public*, p. 289 et s.

(5) Gallus, *l'Acte général d'arb. R. D. I. L. C.* 1930, p. 230.

SECTION I

Le Domaine de la conciliation

1. — Le différends soumis à la conciliation

Le recours à la procédure de conciliation est, selon les cas, soit obligatoire, soit facultatif. Pour les contestations au sujet desquelles les Parties se contesteraient réciproquement un droit, elles ont la faculté de saisir, d'un commun accord, la Commission de conciliation. Cette formule, mise en pratique par les traités de Locarno du 16 Octobre 1925 sert à désigner les différends connus en doctrine sous la dénomination de différends d'ordre juridique. Ils sont soumis à l'arbitrage ou au règlement judiciaire pour une solution définitive. Les traités, cependant, prévoient la faculté pour les Parties de s'adresser à la Commission de conciliation avant de recourir à une procédure d'ordre arbitral ou d'ordre judiciaire. Le terme procédure d'ordre judiciaire désigne la procédure devant la Cour permanente de Justice internationale. L'obligation de recourir à la procédure de conciliation varie suivant le caractère du litige. Elle présente un double aspect fort distinct suivant qu'il s'agit de son application aux différends d'ordre juridique ou à tous autres différends qui ne sont pas caractérisés par la revendication d'un droit (1). La distinction entre les différends d'ordre juridique et ceux d'ordre non juridique se trouve dans la majorité des traités et présente une distinction du droit positif actuel. La conciliation appliquée aux différends juridiques présente certaines particularités. La conciliation est facultative d'après la plupart des traités, et dépend de l'accord entre les Par-

(1) Voir Baron Descamps. *Le droit international nouveau*, R. D. I. L. C., 1930, p. 80.

ties. La tentative de conciliation, en matière de différends d'ordre juridique aboutit soit à un procès-verbal qui constate l'accord des Parties, soit à un procès-verbal de non conciliation. Ce sont les traités du type des Conventions de Locarno qui contiennent cette disposition. En matière de conciliation non juridique, la Commission est dans tous les cas, en cas d'accord aussi bien que dans le cas de désaccord des Parties, chargée de présenter un rapport (1). « Il peut y avoir avantage, comme le dit M. Muûls, à soumettre les conflits qui n'ont pu être réglés par la voie diplomatique à une Commission chargée de proposer aux Parties un arrangement en vue de concilier leurs intérêts divergents plutôt que de les déférer immédiatement à un Tribunal ayant le pouvoir de les trancher d'autorité » (2). Le recours à la procédure de conciliation préalable est obligatoire pour les conflits politiques. La conciliation constitue donc un préliminaire indispensable pour les conflits où des intérêts sont en cause, sans qu'il y ait de droits invoqués pour les appuyer. C'est le domaine naturel de la procédure de conciliation qui aboutira souvent à un arrangement accepté par les Parties, ce qui rendra tout recours à une décision ultérieure inutile. L'arbitrage est susceptible, comme nous le verrons, de recevoir son application même en matière de conflits d'ordre non juridique. Si le préliminaire obligatoire de conciliation peut présenter de grands avantages en matière d'ordre politique, la conciliation facultative, par contre, convient mieux aux différends d'ordre juridique. « La Partie, qui se croit forte de ses droits et qui peut les faire valoir devant un tribunal international sera en géné-

(1) Voir G. Revel, *Rôle et caractère des commissions de conciliation*, R. G. D. I. P., 1931, p. 593.

(2) F. Muûls. *Le traité de conciliation et de règlement judiciaire entre la Belgique et la Suède*, R. D. I. L. C., 1926, p. 389.

ral peu disposée à accepter les arrangements amiables suggérés par la Commission et de ce fait, si la procédure de conciliation était rendue obligatoire pour ces conflits, elle aurait le plus souvent pour seul résultat de retarder la décision et d'augmenter les frais du procès » (1).

Tous les traités signés par la Yougoslavie ne prévoient pas, naturellement, la procédure de conciliation comme préliminaire facultatif avant la procédure arbitrale. Les traités signés avec les Etats-Unis et la Pologne établissent un préliminaire de conciliation obligatoire pour toutes sortes de litiges.

La conciliation est obligatoire pour tous les autres différends, c'est-à-dire les différends que l'on a l'habitude de classer en doctrine parmi les différends d'ordre politique, à la différence des différends d'ordre juridique, qui sont soumis à la Cour permanente de Justice internationale ou à un Tribunal d'arbitrage. Les traités prévoient certaines réserves qui soustraient une partie des différends en question à la procédure conciliatrice. Nous les indiquerons un peu plus loin. Les différends autres que les différends d'ordre juridique présentent une importance spéciale, car ils mettent en jeu les intérêts les plus graves de l'Etat. C'est la raison pour laquelle ils échappent à la juridiction internationale. La conciliation est venue combler utilement cette lacune dans les relations entre Etats et donner une issue aux différends d'ordre politique qui divisent les Parties en litige. Les Parties ont la faculté de soumettre, même cette sorte de différends, pour décision à un Tribunal arbitral. L'arbitre doit agir, alors, comme amiable compositeur. Il doit tenir compte de la situation spéciale des Parties et rechercher une transaction plutôt que de

(1) F. Muûls, *op. cit.*, p. 380.

rendre un jugement. C'est pourquoi M. Makowski désirerait voir dénommer ce mode d'arrangement de conflits internationaux *amiable composition* et non *arbitrage* comme c'est la pratique courante à l'heure actuelle, ce qui prête à équivoque et à confusion (1).

2. — Les réserves

La limitation de l'emploi de la procédure de conciliation obligatoire aux différends non juridiques doit être soigneusement distinguée des réserves proprement dites. Les réserves appliquées à la conciliation font échapper des litiges affectés de certains caractères à la procédure de conciliation, sans les renvoyer à un autre procédé de règlement pacifique. Elles sont moins nombreuses et moins importantes que les réserves à l'arbitrage (2). Il y a une tendance marquée à les éliminer complètement. « Le double mouvement qui consiste, suivant les mots de M. Revel, d'une part à obliger les Etats à préciser les réserves et, d'autre part, celui qui laisse à un juge le soin d'apprécier l'étendue d'une réserve, facilite l'élimination des réserves en matière de conciliation. Cette élimination va presque de soi, d'ailleurs, puisque ce sont les intéressés qui sont en définitive appelés à statuer en dernier ressort sur le règlement proposé » (3).

Les traités signés avec la Belgique (art. 1^{er}, al. 2) et avec la Grèce (art. 4), ainsi que le traité de la Petite Entente (art. 1^{er}, al. 2) prévoient certaines réserves et indiquent les questions auxquelles la procédure conciliatrice ne sera point appliquée.

(1) Voir J. Makowski, *L'organisation actuelle de l'arbitrage international*, R. des C. 1931, II, p. 284.

(2) S. D. N., *Arbitrage et sécurité*, p. 54.

(3) G. Revel, *op. cit.*, p. 594 et suiv.

La procédure de conciliation ne s'applique pas, d'après ces traités :

1°) aux différends nés antérieurement à la conclusion des traités en question et qui appartiennent au passé ;

2°) aux différends portant sur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats. C'est la réserve de la *jurisdiction domestique* de l'article 15, § 8 du Pacte de la Société des Nations. C'est une réserve « en faveur de l'autonomie des Etats, mais elle consacre au moins le principe de la prépondérance du droit international, en tant qu'il existe, sur le droit interne des Etats » (1). Cette réserve se retrouve également dans le traité hispano-yougoslave. Son art. 21 stipule que si l'une des Parties considérait que l'objet du conflit est de sa souveraineté ou de sa compétence exclusive, le Tribunal appelé à statuer en définitive sur le différend, aura à se prononcer sur la question, en se conformant aux principes généraux du droit international public.

3°) aux différends ayant trait au statut territorial des Parties.

4°) La procédure de conciliation ne s'applique pas non plus aux différends pour lesquels une procédure spéciale est prévue par d'autres conventions en vigueur. Cette disposition se retrouve dans tous les traités yougoslaves, à l'exception de celui signé avec la Pologne.

5°) Si un différend relève de la compétence des autorités judiciaires ou administratives nationales d'après la législation intérieure de l'une des Parties, elle pourra s'opposer à la mise en mouvement de toute procédure prévue par les traités, avant la décision définitive ren-

(1) D. Schindler. *Les traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse*, R. D. I. L. C., 1925, p. 836.

due dans les délais raisonnables par l'autorité compétente. La Partie qui voudrait recourir à l'une des procédures, et, par conséquent, à la conciliation, devrait notifier son intention à l'autre Partie, dans un délai d'un an à partir de la décision de l'autorité nationale compétente. Nous trouvons cette réserve dilatoire dans les traités signés avec la Belgique (art. 3) et la Grèce (art. 7). La réserve dilatoire, d'après le traité polono-yougoslave, ne joue que pour les contestations dont l'objet relève de la compétence des tribunaux nationaux. Le traité de la Petite Entente, dans son art. 3 fait une distinction. Si le différend relève des autorités judiciaires, d'après la législation nationale, la réserve est de caractère péremptoire. Il est impossible, donc, de recourir à un autre Tribunal ou à la Commission de conciliation. Si le différend relève des autorités administratives, la réserve est de caractère dilatoire et la disposition ci-dessus indiquée lui est applicable.

Le traité signé avec les Etats-Unis soumet tous les différends de quelque nature qu'ils soient, pour examen et rapport, à une Commission internationale permanente. Ceci, à condition que les procédés diplomatiques ordinaires aient échoué et que les Parties n'aient pas recours à un Tribunal compétent. C'est l'engagement le plus large des Parties à recourir à une Commission de conciliation. Ce traité ne prévoit aucune réserve à l'exercice de la procédure conciliatrice. Le traité hispano-yougoslave assigne un domaine très large à la conciliation. Le traité signé avec la France se montre aussi très large. L'article 17 prévoit la procédure de conciliation obligatoire pour tous les différends dont la solution ne peut être recherchée par un jugement, que les Parties n'ont pas pu résoudre à l'amiable et pour lesquels aucune procédure n'est déjà prévue par

un autre traité en vigueur entre les Parties. De même le traité signé avec les Pays-Bas indique dans son article 7, 1^{er} al. que la procédure de conciliation ne s'applique qu'aux litiges pour lesquels une procédure de règlement n'est pas déjà prévue par une convention en vigueur entre les Parties. Le traité polono-yougoslave institue une alternative obligatoire pour les Parties. Elles ont l'obligation de recourir, à leur choix, soit à la procédure de conciliation, soit au règlement arbitral. C'est la procédure de conciliation obligatoire pour tous les litiges. Elle s'applique même aux différends pour la solution desquels une procédure spéciale est prescrite par d'autres conventions dont les Parties sont signataires.

SECTION II

Les conditions pour saisir la Commission de conciliation

Il faut un échec des négociations diplomatiques pour pouvoir recourir à la conciliation. Les Parties doivent faire tout leur possible en vue d'apaiser le différend par les modes normaux et les négociations directes. Si elles n'y arrivent pas, malgré leurs efforts, elles saisiront la Commission de conciliation du différend. Elle l'examinera, fera un rapport et proposera aux Parties une solution acceptable de la contestation. La seule condition qui doit être remplie, pour que le différend puisse être soumis à la procédure de conciliation, est qu'il n'ait pu être réglé par la voie diplomatique. C'est la voie normale pour le règlement des différends entre Etats et il faut y recourir avant de faire usage de toute autre procédure. Pour éviter les contestations relativement à l'impossibilité de régler le différend par la voie diplomatique, les conventions signées

avec les Pays-Bas et la Pologne précisent qu'il s'agit, en l'occurrence, des différends qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique, dans un délai raisonnable. « La notion de délai raisonnable, d'après M. Gallus, n'apporte aucune garantie nouvelle contre un abus possible » (1). La Partie qui voudrait recourir à la conciliation invoquant que les négociations directes se sont avérées infructueuses ou ont entraîné démesurément en longueur, pourrait se heurter à un déclinatoire d'incompétence soulevé par la Partie adverse. M. Schindler est d'avis qu'il sera conforme à l'esprit des traités de confier la tâche de trancher cette question à la Commission de conciliation elle-même (2). Dans tous les cas, selon M. Schindler, en examinant la question si un délai raisonnable est expiré, il sera nécessaire de tenir compte dans une large mesure de l'appréciation des Parties elles-mêmes. Elles sont le mieux placées pour juger des motifs d'ordre politique pouvant rendre impossible la solution diplomatique du différend. « Il paraît exact, ajoute-t-il, que les Parties peuvent soulever un déclinatoire d'incompétence *pro tempore* » (3). La question de savoir s'il y a eu échec des procédés diplomatiques est une question subjective. « Pratiquement, dit M. Revel, il suffira qu'un Etat fasse usage de sa faculté de citation unilatérale pour que l'on considère que les négociations diplomatiques directes ont échoué, d'autant plus que la procédure de conciliation a pour but d'éviter une rupture définitive des négociations » (4).

Une simple divergence de vues même suffit pour s'adresser à la Commission de conciliation. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait menace de rupture, comme c'est

(1) Gallus. *L'acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C. 1930, p. 419.

(2) D. Schindler, *op. cit.* p. 845.

(3) *Idem*, p. 846.

(4) G. Revel, *op. cit.*, p. 595.

le cas de l'article 15, § I du Pacte, pour pouvoir saisir le Conseil de la Société des Nations. Ceci est justifié par le but que poursuit la conciliation et par son caractère diplomatique. Le but de la conciliation est de maintenir l'entente existante ou de réaliser un accord, suivant les circonstances.

SECTION III

L'organisation et le fonctionnement des Commissions de conciliation

La Commission de conciliation peut être permanente ou spéciale. On laisse aux Parties le choix entre le procédé de la Commission permanente et celui de la Commission spéciale constituée en vue de l'examen d'une affaire déterminée. Ce système original est emprunté au projet présenté par le Gouvernement suédois au Comité d'arbitrage et de sécurité (1).

La Commission permanente de conciliation présente des avantages indiscutables. Elle est constituée avant tout litige et « à tête reposée, sans précipitation et dans une atmosphère de confiance et de cordialité » comme l'observe avec justesse M. Gorgé (2). Elle est constituée avant qu'un différend grave ne divise les Parties et elle est prête à fonctionner le jour où l'on veut recourir à ses offices. Il est facile de désigner les commissaires, puisque les Parties maintiennent des relations cordiales. Il est plus délicat de constituer une Commission *ad hoc* à la dernière heure quand les conditions d'une entente sont plus difficilement réalisables. « Ce procédé de constitution, d'après M. Revel, empêche les Parties de tenter d'éluder le recours à la Commission quand une ques-

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 420.

(2) C. Gorgé, *Evolution de la Conciliation internationale*, R. D. I. L. C., 1927 p. 73.

tion vient à les diviser » (1). Ceci renforce l'obligation des Parties de recourir à la conciliation lorsque ce recours est obligatoire, c'est-à-dire pour les différends d'ordre politique qui sont les plus graves.

La Commission spéciale peut être constituée dans certains cas. Ce procédé permet de choisir les membres de la Commission en tenant compte de la nature des questions qui lui sont soumises ; « mais les commissaires nommés en vue d'un conflit déterminé risquent peut-être d'avoir moins d'indépendance et de se considérer un peu comme les avocats de leur Gouvernement » (2). Tout en prévoyant la possibilité de constituer une Commission spéciale, les traités donnent la préférence à la Commission permanente, puisqu'il suffit qu'une Partie en fasse la demande pour qu'elle soit constituée.

1. — La Commission permanente de conciliation

Les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte général de la Petite Entente prévoient la constitution d'une Commission permanente de conciliation. Mais ce n'est pas une obligation pour les Parties. La constitution de la Commission permanente dépend de la volonté de l'une d'elles. Il suffit que l'une des Parties exprime le désir de procéder à la constitution de la Commission pour que l'autre Partie soit obligée de prêter son concours. La Commission permanente de conciliation doit être constituée dans un délai de six mois à partir de la demande adressée dans ce but par l'une ou l'autre des Parties. Ceci, naturellement, pour les traités qui prévoient la constitution facultative de la Commission permanente. Si elle n'existe pas et que l'on veuille soumettre un différend à la conciliation, on procéderait, comme nous le

(1) G. Revel, *op. cit.* p. 598.

(2) Gallus, *op. cit.* p. 420.

verrons plus loin, à la constitution d'une Commission *ad hoc*.

Les traités avec l'Espagne, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas et la Pologne obligent les Parties à constituer une Commission permanente de conciliation. Les Parties doivent le faire dans un délai de six mois qui commence à courir à partir de l'entrée en vigueur des conventions instituant les Commissions en question. Le traité franco-yougoslave dit dans son art. 5 que la Commission « sera constituée dans les trois mois qui suivront l'entrée en vigueur de la présente convention ». La constitution d'une Commission de conciliation étant chose délicate et compliquée, il ne convenait pas de prescrire un délai trop bref. Il y a d'autant moins d'inconvénient à allonger le délai qu'il n'y a pas, en principe, de conflit né entre les Parties. « La constitution d'une Commission permanente de conciliation apparaît simplement comme une mesure de prévoyance » (1). Ces traités instituent donc des Commissions permanentes de conciliation qui doivent être constituées conformément aux textes. Ils ne prévoient pas de Commissions de conciliation *ad hoc*, étant donné que la constitution de la Commission de conciliation est obligatoire et ne dépend pas de la volonté de l'une des Parties.

2. — La composition de la Commission de conciliation

L'organe de conciliation est composé de cinq membres. Chaque Partie peut nommer séparément un commissaire. Il peut être, au gré des Parties, choisi parmi leurs nationaux ou parmi les ressortissants d'un autre Etat. Le nombre de cinq membres a l'avantage d'assurer une large discussion au sein de la Commission. Il permet aussi de la constituer avec une majorité de ressor-

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 421.

tissants d'Etats neutres. La Commission composée de cinq membres est adoptée par les traités de Locarno. M. Efremoff dit que les commissaires nationaux sont inutiles pour les Parties et que leur présence nuit à l'autorité de l'organe de conciliation et peut compromettre le succès de la procédure. La présence de membres nationaux, continue M. Efremoff, complique la composition d'une Commission pour le cas d'un conflit entre plusieurs Etats (1). « Pour amener les Parties ou l'une d'elles à des concessions, la Commission peut avoir besoin de relations directes et confidentielles avec l'un ou les deux Gouvernements intéressés séparément. Ces négociations confidentielles, indispensables, peut-être, pour le succès de la conciliation, sont irréalisables tant que les Parties sont représentées au sein de la Commission par leurs ressortissants » (2). C'est la raison pour laquelle M. Efremoff préconise la composition de la Commission de membres neutres (3). Nous croyons avec M. Ruegger que la présence au sein de la Commission du membre national peut être d'une grande utilité. Les membres nationaux sont nommés par les Gouvernements respectifs avec le mandat de veiller à ce que le point de vue de leur Etat reçoive toute considération au sein de la Commission. Ils ont le droit de soumettre à la Commission l'ensemble des arguments juridiques, politiques, le cas échéant, économiques et sociaux, sur lesquels la thèse des Parties peut être fondée en logique ou en équité. Le rapport de la Commission de conciliation pouvant être rejeté par les Parties au différend, « le commissaire national ne remplira utilement son rôle que si son Gouvernement retire des travaux de la Commission la conviction que le point de vue national a été dûment examiné.

(1) J. Efremoff, *Les traités internationaux de conciliation*, p. 89.

(2) J. Efremoff, *La Conciliation Internationale*, R. des C. 1927, III, p. 73.

(3) *Idem*, p. 107.

Mais cela n'implique pas, tout au contraire, que le commissaire national puisse devenir le simple avocat de son Gouvernement » (1).

Les trois autres commissaires sont choisis parmi les nationaux de tierces Puissances, d'un commun accord des Parties. M. Efremoff dit qu'il est « désirable que cet accord intervienne pour la nomination de tous les membres de la Commission, car il réhausserait l'autorité de celle-ci » (2). C'est le dernier mot du droit international positif. C'est l'étape la plus avancée, la plus rapprochée du jour où les Commissions de conciliation seront nommées tout entières parmi les neutres. Cette stipulation prévoyant la nomination des commissaires parmi les non ressortissants des Etats en litige correspond le mieux à l'esprit de la conciliation. L'organisme conciliateur doit être l'ami commun des Parties et ne doit pas pencher plutôt vers l'une que vers l'autre. C'est parmi ces ressortissants neutres qu'est désigné le président de la Commission. Grâce à ce système perfectionné de nomination des commissaires, ce n'est plus le président qui supporte seul tout le poids de la décision. Ce système, comme l'observe M. Makowski « assure la prépondérance aux membres neutres jouissant également de la confiance des deux Parties, en outre, il répartit plus judicieusement la responsabilité des membres et diminue le rôle parfois excessif du président. Enfin, les membres nationaux étant en minorité sont obligés de remplir leurs fonctions plus assidûment et plus consciencieusement » (3).

La stipulation réclamant l'accord des Parties pour la nomination des membres neutres est une innovation

(1) P. Ruegger. *Le fonctionnement pratique des commissions de conciliation*, R. D. I. L. C. 1929, p. 101.

(2) J. Efremoff, *op. cit.*, p. 102.

(3) J. Makowski. *La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire*, R. G. D. I. P., 1927 p. 279.

très importante. La Commission doit avoir la confiance des Parties pour avoir le prestige nécessaire et pour être écoutée. Le but de cette stipulation est d'assurer au sein de la Commission la présence d'un élément neutre, n'ayant vis-à-vis d'aucune des Parties des liens susceptibles de les prévenir en sa faveur. « L'idéal sera atteint, suivant les paroles de M. Efremoff, l'impartialité et l'autorité morale des Commissions de conciliation... seront définitivement consolidées lorsque non seulement les membres nationaux mais encore les membres nommés par chaque Partie individuellement auront disparu. Si l'on veut s'en tenir aux Commissions bilatérales, l'organe de conciliation doit être complètement composé d'avance par un accord des Parties contractantes. Tous les membres doivent jouir d'une confiance égale des deux Parties, en témoignage de quoi ils peuvent assumer leurs fonctions pacifiques seulement en vertu de la volonté concordante des deux Parties » (1).

Tous les traités yougoslaves, bien entendu, ne prévoient pas ce mode de nomination des commissaires. Les traités signés avec les Etats-Unis et la Pologne laissent à chacune des Parties le soin de procéder à la nomination des deux membres de la Commission. L'accord commun n'est pas nécessaire. Les Parties ne nomment en commun que le président de la Commission.

Pour assurer et pour souligner l'indépendance de la Commission de conciliation, les traités stipulent que les trois commissaires choisis en commun parmi les nationaux des tierces Puissances, doivent être de nationalités différentes, ne pas avoir leur résidence habituelle sur le territoire des Parties, ni se trouver à leur service. On a désiré garantir effectivement l'impartialité et l'indépendance complètes de l'organisme conciliateur, le sous-

(1) J. Efremoff, *op. cit.*, p. 72.

traire à l'influence indirecte faite par l'opinion publique et la presse du pays que l'on habite. La condition que les membres neutres doivent être choisis en dehors des ressortissants des Parties et ne pas être domiciliés sur leur territoire se retrouve dans les traités de Locarno. Elle a « pour but d'obtenir que la Commission de conciliation soit constituée des gens ayant des mentalités et des points de vue divers » (1). Le désir se manifeste donc de faire prédominer l'élément neutre au sein de la Commission et de lui procurer une plus grande diversité de points de vue, ainsi que de la soustraire à une influence dominante (2).

3. — Le délai pendant lequel les commissaires restent en fonction

Les commissaires sont nommés pour trois ans. Les traités, à l'exception de celui signé avec l'Espagne, ne les maintiennent pas en fonction après l'expiration de la période de trois ans au cas où l'on a omis de procéder à leur remplacement. Cette méthode a des avantages. « Il est plus facile, dit M. Gallus, de remplacer les membres de la Commission, si à l'expiration de leur mandat, il faut procéder à une nouvelle nomination » (3). Ils sont rééligibles, ce qui permet aux Parties d'avoir toujours les mêmes commissaires qui sont pris parmi les hommes de science, connaissant bien le droit international et parmi les hommes imbus d'esprit international qui peuvent comprendre les exigences particulières de chacun des Etats litigants. Le traité hispano-yougoslave dans son art. 5, al. 2, indique que si, à l'expiration de son mandat, il n'est pas pourvu au remplacement d'un commissaire, celui-ci restera en fonction pendant

(1) Gallus, *L'acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C. 1930, p. 424.

(2) Voir Revel, *op. cit.*, p. 599.

(3) Gallus, *op. cit.*, p. 425.

une nouvelle période de trois ans. Mais les Parties se réservent le droit de transférer à l'expiration du terme de trois ans, les fonctions du président à un autre membre de la Commission désigné en commun.

Le traité signé avec les Etats-Unis ne spécifie pas le délai pendant lequel les commissaires resteront en fonction. Le temps pendant lequel ils sont en fonction est déterminé par celui pendant lequel la convention reste en vigueur ou jusqu'à l'achèvement des travaux entrepris par les commissaires avant l'expiration du délai pendant lequel la convention reste valable. L'art. 2 *in fine* indique qu'il sera pourvu aux vacances qui se produiront suivant le mode employé pour la nomination primitive.

Le traité polono-yougoslave indique que les Parties désigneront, d'un commun accord, le président de la Commission parmi les ressortissants d'un Etat tiers, pour la durée de 5 ans. Le traité prévoit que les fonctions du président cessent à la fin de son mandat. Les Parties peuvent, d'un commun accord, renouveler son mandat pour une nouvelle période de cinq ans. Les autres commissaires sont nommés pour un délai indéterminé. C'est pourquoi les Parties ont la faculté de les révoquer et l'obligation de les remplacer sans retard, tant que la procédure de conciliation n'est pas engagée devant eux.

4. — Le remplacement des membres de la Commission

Les commissaires nommés en commun par les Parties peuvent être remplacés au cours de leur mandat de l'accord des Parties. Il se peut que le commissaire soit empêché, pour une raison ou pour une autre, d'accomplir bien sa mission. Pour assurer le bon fonctionnement de la procédure de conciliation, on a inséré cette

stipulation : « Pendant la durée de leur mandat, les commissaires sont en quelque sorte, comme l'observe M. Revel, inamovibles ; ils ne peuvent être révoqués. Permettre la révocation unilatérale serait, en effet, empêcher la Commission de fonctionner et autoriser par là l'une des Parties à éluder la procédure de conciliation » (1). Nous avons vu que ce principe n'est pas intangible et qu'en ce qui concerne les membres neutres nommés d'un commun accord, le principe de la permanence du mandat des commissaires neutres cède devant l'accord contraire des Parties. Si un commissaire a perdu la confiance des Parties ou s'il est devenu incapable d'accomplir sa tâche comme il faut, il est tout à fait normal de permettre aux Parties de procéder à son remplacement. « Il est donc sage, affirme M. Gallus, de prévoir dans la convention même la possibilité d'une révocation dans une telle circonstance » (2).

Chaque Partie pourra procéder au remplacement de son commissaire. « La révocation d'un commissaire, comme le dit le même auteur, par la seule volonté de la Partie qui l'a nommé, prête davantage à discussion. Il a paru toutefois qu'il serait délicat de soumettre à l'autre Partie l'appréciation des motifs qui justifieraient une révocation du commissaire en question ; cela serait de nature à provoquer des tiraillements » (3). M. Efremoff dit que la révocation unilatérale est de nature à provoquer des retards et des chicanes. Pour les éviter, elle ne doit être admise qu'à condition de nomination du remplaçant dans le même document par lequel serait faite la révocation (4).

La Partie qui a porté le différend devant la Commis-

(1) G. Revel, *op. cit.*, p. 602.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 425.

(3) *Idem*, 425.

(4) Voir Efremoff, *op. cit.*, p. 71.

sion de conciliation a la faculté de remplacer son commissaire par une personne « possédant une compétence spéciale dans la matière » dans un délai qui ne pourra pas excéder 15 jours à compter de la requête adressée au président de la Commission de conciliation. La Partie qui usera de ce droit en avertira, sans délai, l'autre Partie. Celle-ci aura la faculté de changer aussi son commissaire, dans un délai de 15 jours. Ce délai commence à courir à dater du jour où elle a reçu la notification de l'autre Partie. « Le but cherché est d'augmenter la compétence de la Commission de conciliation en introduisant une ou deux personnes spécialement versées dans l'ordre de questions auxquelles se rattache une affaire soumise à la Commission de conciliation » (1).

Le traité polono-yougoslave ne prévoit cette faculté que pour le remplacement du membre national. L'une des Parties ne saurait point, par conséquent, utiliser la disposition de l'art. 5 pour changer le membre nommé parmi les ressortissants d'une tierce Puissance. Comme nous l'avons indiqué, les Parties ne procèdent à la nomination d'un commun accord, d'après ce traité, que pour le poste du président. Les quatre autres membres sont nommés séparément à raison de deux par chacune des Parties signataires.

Le traité signé avec les Etats-Unis, qui est très court, ne parle pas de cette faculté de remplacer le commissaire national dans les 15 jours suivant le moment où la Commission a été saisie du différend par les Parties.

La Partie peut changer son commissaire dans le désir de désigner un technicien ou un homme ayant connaissance de la matière spéciale qu'il s'agit d'examiner. Nous ne croyons pas que ce soit de nature à faire naître la suspicion chez l'autre Etat. « La Partie qui fait la ré-

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 431.

vocation, dit M. Efremoff, est le seul juge de la compétence spéciale du nouveau membre, et la Partie adverse peut être portée à considérer cette compétence spéciale comme une preuve de partialité du nouvel élu, de son aptitude de se soumettre aux exigences du Gouvernement qui le nomme. C'est en tout cas, une brèche faite au principe de l'autorité morale inattaquable des conciliateurs élus d'avance » (1). « Le remplacement, dit-il encore, *ad hoc*, du membre national se prête trop facilement à l'interprétation par l'autre Partie comme un désir d'exercer une influence plus grande sur les membres neutres de la Commission qui ne connaissent pas spécialement la question soumise à leur étude » (2). La procédure de conciliation est essentiellement facultative, en ce sens que ses propositions n'engagent en rien les Parties litigantes. La Commission de conciliation agit plutôt en qualité d'ami commun, que comme un juge. Elle recherche une transaction, elle ne rend pas de jugement. D'ailleurs, cette mesure n'est pas grave puisque la majorité de la Commission, c'est-à-dire les trois autres membres, ne peuvent être changés que du consentement commun des deux Parties. C'est une faculté unilatérale et réciproque pour chacune des Parties de remplacer son représentant. Les Parties peuvent faire appel au technicien, à l'homme de l'art dans un délai assez court qui ne doit pas dépasser 15 jours. Cela permettra à la Commission de discuter la question en connaissance de cause. Comme le constate M. Schindler, « des litiges pourraient s'élever entre les Parties d'une nature si spéciale qu'il y aurait intérêt à ce que le membre désigné à leur gré fut un spécialiste » (3). M. Charles de Visscher se prononce dans le même sens : « Si la constitution

(1) Efremoff, *op. cit.*, p. 70.

(2) Efremoff, *Les traités internationaux de conciliation*, p. 81.

(3) D. Schindler, *op. cit.*, p. 841.

d'une Commission de conciliation permanente est évidemment désirable, en revanche la désignation anticipée des conciliateurs n'est pas toujours opportune. Le conciliateur doit posséder des connaissances techniques souvent fort spéciales, variables suivant la nature du différend dont il est appelé à connaître. Il peut donc être recommandable de réserver la nomination de certains membres de la Commission jusqu'au moment où le différend a pris naissance » (1).

Une disposition est venue atténuer, dans une certaine mesure, la faculté pour les Parties de remplacer les membres nationaux. Les commissaires resteront en fonction, nonobstant leur remplacement, jusqu'à l'achèvement de leurs travaux en cours. C'est une mesure logique et elle est de nature à apaiser la Partie adverse, qui pourrait voir, aux dires de M. Efremoff, dans le remplacement du commissaire national une mesure dirigée contre elle et contre ses intérêts. « Nonobstant l'expiration de leur mandat et leur remplacement les commissaires suivront, d'après les paroles de M. Revel, jusqu'à leur achèvement, les procédures engagées, ce qui empêche les Parties de faire traîner en longueur la procédure dans l'espoir de la non réélection d'un membre ou d'un non renouvellement du traité et, partant, les empêche d'éluder le recours à la conciliation » (2).

Les traités formés d'après le modèle de la Société des Nations indiquent que les commissaires révoqués resteront en fonction jusqu'à l'achèvement de leurs travaux en cours. Il ne donnent aucune précision en ce qui concerne les commissaires dont le mandat vient d'expirer. Nous sommes d'avis que « si les commissaires qui ont été l'objet d'une mesure de révocation peuvent conti-

(1) Ch. de Visscher, *La procédure de conciliation devant la S. D. N.*, R. D. I. L. C., 1923, p. 32.

(2) G. Revel, *op. cit.*, p. 602.

nuer à siéger dans les affaires en cours, à plus forte raison il doit en être de même pour les commissaires qu'on s'est simplement abstenus de nommer à nouveau » (1). Les traités du type des Conventions de Locarno, ainsi que le traité hispano-yougoslave, ont pris soin de mentionner que les commissaires resteront en fonction jusqu'à leur remplacement, et, dans tous les cas, jusqu'à l'achèvement de leurs travaux en cours au moment de l'expiration de leur mandat.

5. — La nomination aux sièges vacants

Les traités prescrivent qu'il sera pourvu dans le plus bref délai aux vacances qui viendraient à se produire par suite de décès ou de démission ou de quelque autre empêchement, d'après le mode de nomination des commissaires primitifs. C'est-à-dire que les membres nationaux seront nommés individuellement par les Parties et que les trois autres membres le seront d'un commun accord.

D'après le traité signé avec les Pays-Bas, il sera pourvu aussi rapidement que possible, et, en tout cas, dans un délai qui ne devra pas excéder trois mois, aux vacances qui viendraient à se produire par suite de décès, de démission ou de quelque autre empêchement permanent ou temporaire, en suivant le mode fixé pour les nominations.

Les traités signés avec l'Espagne et la Pologne précisent qu'il sera pourvu au remplacement des commissaires, en cas de décès ou de retraite, si possible dans les trois mois et en tout cas aussitôt qu'un différend aura été soumis à la Commission. Le traité conclu avec l'Espagne ajoute que le nouveau commissaire sera nommé

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 426.

pour le reste de la durée du mandat du commissaire remplacé.

6. — Les commissaires suppléants

Suivant Part. 5, al. 3 du traité hispano-yougoslave, au cas où l'un des commissaires désigné en commun serait momentanément empêché de prendre part aux travaux de la Commission par suite de maladie ou de toute autre circonstance, les Parties s'entendront pour désigner un suppléant qui siégera temporairement à sa place. Lorsque la même situation se présentera pour les membres nommés individuellement par les Parties, les traités signés avec l'Espagne et la Pologne permettent aux Parties de remplacer les commissaires par des suppléants.

7. — La Commission spéciale de conciliation

Tous les traités qui n'imposent pas aux Parties de procéder nécessairement à la constitution de la Commission permanente de conciliation prévoient la possibilité d'une Commission *ad hoc*. Ce sont les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte général de la Petite Entente qui instituent une Commission spéciale. Il est des cas spéciaux, comme l'observe M. Revel « où l'on déroge au principe de la permanence de la Commission ; la création des Commissions spéciales *ad hoc* est prévue, en effet, dans deux séries de cas : d'abord dans celui où il n'y a pas de Commissions encore constituées dans les délais prévus par les traités, mais c'est une dérogation plus apparente que réelle ; puis, dans l'hypothèse où il y a plus de deux Parties en litige, ce qui amène forcément un changement dans la composition de la Commission existante » (1).

(1) G. Revel, *op. cit.*, p. 598.

S'il s'élève entre les Parties un différend que l'une d'elles voudrait soumettre à la procédure de conciliation et que la Commission permanente n'existe pas, elle peut demander à l'autre Partie de procéder à la constitution d'une Commission de conciliation *ad hoc*. Cette Commission spéciale de conciliation doit être constituée dans les trois mois à partir de la demande faite dans ce but par l'une à l'autre des Parties. Les nominations des membres de la Commission spéciale de conciliation se font conformément aux dispositions concernant la constitution de la Commission permanente. Les Parties peuvent d'un commun accord, il est évident, en décider autrement et procéder d'une autre façon à la composition de la Commission de conciliation. Le délai dans lequel la Commission spéciale doit être constituée est de trois mois, au lieu de six mois. Il est donc sensiblement abrégé. « Un différend est né entre les Parties et c'est pour l'examen de ce différend que l'on constitue une Commission spéciale de conciliation. Il y a intérêt à ce que la Commission puisse entrer en fonction le plus tôt possible » (1).

La Commission permanente de conciliation est, en principe, un organe bilatéral des Parties. L'égalité entre les Parties est facile à assurer. Les Parties sont représentées au sein de la Commission de conciliation, à égalité, parce qu'elle a un caractère bilatéral. L'Acte général de la Petite Entente fait une exception. Il est un de ces actes qui englobent toute une région, — dénommée région de pacification, — de l'Europe du Centre. En effet, « les risques et les inconvénients, comme le remarque M. Makowski, d'un traité englobant tous les Etats, diminuent sensiblement quand on limite ses effets à un groupe d'Etats constituant une région politique ou géo-

(1) Gallus, *op. cit.* p. 427.

graphique déterminée » (1). Un pareil traité peut être un facteur efficace de l'entente entre les Nations. L'Acte général de la Petite Entente est un accord multilatéral mais fermé. Il n'accorde pas aux autres Etats la possibilité d'accession. Il institue les Commissions permanentes bilatérales de conciliation. Il existe trois Commissions permanentes. Mais il prévoit la constitution possible d'une Commission spéciale de conciliation pour le cas où un différend diviserait les trois Etats signataires de l'Acte général de la Petite Entente.

Des méthodes différentes sont employées pour assurer l'égalité de représentation des Parties au sein de la Commission. L'égalité est respectée dans le Traité Gondra du 3 Mai 1923, conclu à Santiago du Chili. C'est un traité collectif conclu entre 16 Etats de l'Amérique du Sud. Les Commissions de conciliation sont nommées dans chaque cas particulier par deux Commissions permanentes préparatoires siégeant l'une à Montevideo, l'autre à Washington. La Commission est composée de cinq membres, s'il n'y a que deux Etats en litige. S'il y a plus de deux Parties au litige, elles peuvent accroître le nombre de leurs commissaires dans toute mesure où cela est nécessaire, pour que chacune d'elles puisse toujours avoir une représentation égale dans la Commission (2). Le même système est repris par la Convention générale de conciliation interaméricaine du 5 Janvier 1929.

Un autre système est suivi par le traité collectif conclu à Helsinki le 17 Janvier 1925 par les quatre pays baltes Esthonie, Finlande, Lettonie et Pologne. Il fait échec à l'égalité. Le trait original de ce système est la composition variable de la Commission. Chaque Partie délègue

(1) J. Makowski, *L'organisation actuelle de l'arbitrage international*, R. des C., 1931, II, p. 332.

(2) J. Makowski, *La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire*, R. G. D. I. P., 1927, p. 277.

un commissaire. Le président est désigné parmi les ressortissants d'un Etat tiers. Ces cinq membres constituent le noyau fixe de la Commission. En cas de conflit, chaque Etat intéressé désigne un commissaire supplémentaire *ad hoc* pris parmi les tiers. Il y a autant de membres supplémentaires que de Parties en cause. Dans le cas où l'une des Puissances serait en litige avec deux ou trois autres Puissances signataires, elle serait représentée par un membre permanent et un membre supplémentaire, tandis que la Partie adverse y serait représentée par deux ou trois membres supplémentaires (1).

L'Acte général de la Petite Entente a été influencé par l'Acte général d'arbitrage de Genève du 26 Septembre 1928. L'égalité des Parties est respectée au sein de la Commission. L'Acte général de la Petite Entente prescrit des règles spéciales pour la constitution de la Commission *ad hoc*. C'est un traité qui équivaut en réalité à trois traités différents qui lieraient la Yougoslavie avec la Roumanie et la Tchécoslovaquie d'une part, et la Roumanie et la Tchécoslovaquie d'autre part. La Commission permanente de conciliation présente un caractère bilatéral, ce qui implique trois Commissions permanentes. En cas de différend entre les trois Parties contractantes l'Acte général de la Petite Entente prévoit la constitution d'une Commission spéciale. Sa composition variera selon l'art. 32, al. 2, suivant que les Parties auront toutes des intérêts distincts ou que deux d'entre elles feront cause commune. Si les trois Etats agissent séparément, chacun nommera un commissaire et ils désigneront en commun des commissaires parmi les ressortissants de tierces Puissances. Le nombre de ces derniers sera supérieur d'un à celui des commissaires nommés

(1) J. Makowski, *L'organisation actuelle de l'arbitrage international*, R. des C. 1931, II, p. 282. Voir aussi G. Revel, *op. cit.*, p. 597.

séparément par les Parties. Il y aura donc 3 nationaux et 4 membres neutres, dont le président. Cette disposition qui fixe le nombre des commissaires à désigner en commun au chiffre de 4, veut assurer la prépondérance des membres neutres au sein de la Commission de conciliation constituée *ad hoc*, pour examiner les contestations surgies entre les trois Etats. Dans le second cas, c'est-à-dire lorsque deux d'entre les Etats forment un groupe lié par la communauté d'intérêts, les Parties faisant cause commune se mettent d'accord pour nommer en commun leur propre commissaire et concurremment avec l'autre Partie pour la désignation des commissaires tiers. Dans l'une et l'autre hypothèse, les Parties, à moins qu'elles n'en conviennent autrement, appliqueront les dispositions concernant la Commission permanente de conciliation, dans la mesure où elles sont compatibles avec les règles concernant la Commission spéciale de conciliation. Le système de l'Acte de la Petite Entente, comme l'observe M. Makowski avec justesse « est élaboré soigneusement et couvre presque toutes les contingences possibles » (1).

8. — Les prévisions en cas de non nomination

Les Parties ne doivent pas éluder leurs engagements, au cas où elles n'arriveraient pas à se mettre d'accord. La question de savoir comment désigner les membres qui doivent être nommés en commun, en cas de manque d'accord entre les Parties, est des plus délicates. La tendance actuelle est de se rallier à une méthode inspirée de l'article 45 de la Convention de La Haye de 1907 (2).

Si la nomination des commissaires à désigner en com-

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 336.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 428.

mun n'intervient pas dans le délai de 6 mois pour la Commission permanente et dans le délai de trois mois pour la Commission spéciale de conciliation, les Parties peuvent choisir d'accord une tierce Puissance qui procédera à la nomination nécessaire des membres. Les Parties peuvent également charger de cette mission le président en exercice de la Société des Nations, qui nommera les membres de la Commission de conciliation. Le délai dont on vient de parler commence à courir, pour les traités qui n'organisent qu'une Commission permanente de conciliation, à partir de leur entrée en vigueur. Pour ceux, au contraire, qui prévoient la Commission permanente et la Commission spéciale, le délai court à partir du jour où l'une des Parties a adressé à l'autre l'invitation de procéder à la constitution de la Commission de conciliation. Les traités veulent à tout prix assurer le fonctionnement de la Commission de conciliation. Ils prescrivent une autre procédure pour le cas où les Parties n'arriveraient pas à se mettre d'accord sur le choix de la tierce Puissance. Si l'accord ne se réalise pas au sujet d'aucun de ces procédés, chacune des Parties désignera une Puissance différente et les Puissances ainsi désignées feront de concert les nominations des trois commissaires.

Les traités vont plus loin encore. Ils prévoient le désaccord des Puissances désignées par les Parties en litige, quant aux personnes à désigner comme membres de la Commission de conciliation. Si dans les trois mois, elles n'arrivaient pas à choisir les trois commissaires, chacune d'elles désignerait autant de candidats qu'il y a de membres à choisir et le sort déterminerait les candidats qui seraient admis.

Le traité signé avec les Etats-Unis ne parle d'aucun

de ces moyens pour les Parties de se mettre d'accord quant à la constitution de la Commission.

La convention franco-yougoslave indique que la Commission permanente doit être constituée dans les trois mois suivant son entrée en vigueur. Si les Parties n'arrivaient pas à nommer les commissaires à désigner en commun dans le délai de trois mois ou si elles ne procédaient pas, dans le même délai, à la nomination des commissaires aux sièges vacants, en cas de remplacement, le Président de la Confédération Suisse sera prié de procéder aux nominations nécessaires. C'est la disposition même des traités de Locarno dont la convention franco-yougoslave s'est largement inspirée. La même disposition se retrouve dans le traité signé avec les Pays-Bas.

Les difficultés de nomination ne se présentent que pour les membres à choisir en commun. D'après le traité polono-yougoslave ce n'est que le président de la Commission qui est choisi d'un commun accord. A défaut d'entente entre les Parties sur ce sujet, on applique la disposition de l'art. 45 de la Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 Octobre 1907. C'est le système même qui vient d'être analysé, à l'exception du délai, dans lequel les deux Puissances doivent désigner les commissaires qui est de deux mois (1). La même disposition se retrouve dans le traité hispano-yougoslave. Elle s'applique lorsque l'on n'a pas procédé à la désignation des membres à choisir en commun dans les six mois à partir de l'entrée en vigueur du traité ou, en cas de remplacement du commissaire, dans les trois mois à compter de la vacance au siège, ainsi que dans le cas où le commissaire suppléant n'est pas nommé par les Parties dans les 3 mois à compter de la vacance temporaire du siège.

(1) Louis Le Fur et Chklaver, *Recueil de textes de droit international public*, p. 160.

SECTION IV

La procédure conciliatrice

Le traité signé avec les Etats-Unis garde le silence en ce qui concerne la procédure à suivre. Il ne fixe que le délai dans lequel le rapport de la Commission doit être achevé. Les autres traités donnent plus de détails. Ils fixent quelques règles de procédure, en se référant pour la procédure de conciliation à la Convention de La Haye et en laissant à la Commission le soin d'arrêter les règles de détail. Trois points sont toujours indiqués : le caractère contradictoire de la procédure, la faculté pour la Commission de prendre la décision à la majorité et le délai dans lequel la Commission doit finir ses travaux (1).

1. — La requête introductive d'instance

La Commission de conciliation peut être saisie par les Parties agissant d'un commun accord ou par l'une d'elles. Aux termes du traité signé avec les Etats-Unis, la Commission est saisie par les deux Parties agissant d'un commun accord. Mais elle peut aussi, *proprio motu*, s'adresser aux Parties en leur proposant ses services, ce qui constitue le trait distinctif de ce type. Les Parties doivent adresser au président de la Commission une requête. Elles doivent y exposer l'objet du litige et inviter la Commission à procéder à toutes mesures propres à conduire à une conciliation. Pour saisir la Commission d'un litige d'ordre juridique, l'accord préalable des Parties est nécessaire. Ceci ne s'applique pas aux traités signés avec les Etats-Unis et la Pologne parce qu'ils ne font pas de différence entre deux sortes de conciliation, dont l'une s'applique aux litiges d'ordre juridique et

(1) G. Andrassy, *Les Traités d'arb. et de conciliation conclus par la Yougoslavie*, Annuaire de l'Ass. yougoslave de droit int., p. 93.

l'autre aux autres différends. Le traité signé avec les Pays-Bas fait la distinction suivante : Pour saisir la Commission de conciliation des litiges « ayant pour objet un droit allégué par une des Parties contractantes et contesté par l'autre », il faut un commun accord des Parties. Pour les autres litiges, l'une des Parties à défaut d'accord entre les Parties sur la requête à présenter à la Commission, peut la saisir au moyen d'une simple requête unilatérale, après un préavis d'un mois fait à l'autre Partie. Si ce n'est qu'une seule des Parties qui saisit la Commission de conciliation par voie de requête, elle doit immédiatement en avertir l'autre Partie en lui notifiant la requête. C'est le moyen le plus rapide et le plus convenable d'aviser l'autre Partie. Le traité hispano-yougoslave contient une disposition analogue. « Si une Commission permanente de conciliation, comme le dit M. Gallus, a été constituée, la procédure de conciliation pourra être mise en mouvement à tout moment, par une des Parties, au moyen d'une simple requête, à la seule condition qu'on ait, au préalable, usé sans succès de la voie diplomatique » (1).

La manière dont se déroule l'instance ainsi que la procédure de conciliation est calquée sur celle des organes juridictionnels. « De larges emprunts ont été faits à l'organisation et à la procédure judiciaire du droit commun et c'est grâce à eux que la conciliation, et avec elle la médiation, ont pu être juridictionnalisées » (2).

Les traités préfèrent, en principe, l'accord des Parties, en ce qui concerne la requête à adresser à la Commission de conciliation. Etant donné la nature spéciale des recommandations de la Commission, il y a plus de chances qu'un arrangement du conflit intervienne si

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 430 .

(2) G. Revel, *op. cit.*, p. 601.

les deux Parties ont saisi d'accord la Commission. Mais pour ne pas permettre à l'une des Parties d'éluder son engagement de recourir à la conciliation en cas d'un différend politique, les traités laissent la liberté à l'autre Partie de saisir l'organe conciliateur par une simple requête.

Le traité signé avec les Etats-Unis permet à la Commission d'offrir spontanément ses services aux Parties litigantes. Pour pouvoir le faire, il faut qu'elle le décide à l'unanimité des voix. Elle notifiera cette décision d'examiner un différend aux Gouvernements en question, en leur demandant de donner leur aide à l'enquête. La faculté pour la Commission d'offrir spontanément ses services peut être d'une utilité considérable. Nous n'adoptons pas tout de même en entier le point de vue de M. Efremoff qui dit « cette omission par les autres traités du droit d'initiative est à regretter, car il est beaucoup plus facile aux Gouvernements d'accepter une offre de conciliation que de demander l'assistance de la Commission. En acceptant la proposition de la Commission de recourir à ses services, les Gouvernements ne font que se conformer à la décision librement formulée par eux dans les traités, sans prendre l'initiative, peut-être compromettante du recours à la conciliation » (1). Tout en reconnaissant que les bons offices de la Commission de conciliation peuvent rendre, dans certains cas, d'appréciables services, nous croyons que les Gouvernements sont mieux à même de juger, d'apprécier et de choisir le moment opportun pour s'adresser à la Commission.

La Commission de conciliation, en principe, règlera elle-même la procédure qui doit être, en tous cas, contradictoire. Les Parties se réservent le droit de régler elles-mêmes la procédure à suivre. « Il a paru, a-t-on

(1) J. Efremoff. *La conciliation internationale*, R. des C. 1927, III, p. 77.

dit, que la procédure de conciliation ne devait pas être l'objet de règles rigides et uniformes. Il ne s'agit pas en effet de dire le droit, mais d'amener les Parties, par les moyens les plus appropriés, à se mettre d'accord. La procédure de conciliation ne présente pas pour les Parties l'importance d'une procédure arbitrale, elle exige cependant beaucoup de tact et d'adresse de la part de ceux qui reçoivent la délicate mission de la faire jouer. Mieux vaut donc s'en remettre à la sagesse de ceux-ci pour en régler la marche, plutôt que de leur imposer l'obligation de se conformer à un ensemble de règles précises et détaillées » (1). La procédure est contradictoire, nous venons de le dire. Il n'y a pas de procédure par défaut, comme en matière de règlement judiciaire. « L'absence de l'une des Parties empêcherait toute tentative de conciliation ou d'arrangement et nuirait à l'acceptation éventuelle des propositions de la Commission » (2).

La Commission de conciliation suivra, en matière d'enquête, les règles établies par les dispositions du titre III de la Convention de La Haye du 18 Octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux (3). Pour écarter cette procédure, il faut une décision de la Commission prise à l'unanimité de ses membres.

2. — Les agents, conseils et experts

Les commissaires, même ceux nommés par les Etats parmi leurs nationaux, ne sont pas des représentants des Parties au sein de la Commission. Ils sont des membres d'un corps complètement indépendant des Parties au litige. C'est ce qui fait la valeur d'une Commission de conciliation et ce qui permettra le succès de la pro-

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 435.

(2) G. Revel, *op. cit.*, p. 600.

(3) Consulter Louis Le Fur et G. Chklaver, *op. cit.*, p. 155.

cédure de conciliation dans l'arrangement du conflit. Les Parties ont le droit de se faire représenter par des agents comme devant un Tribunal.

Ils ont pour mission de servir de liaison entre elles et la Commission. Les Parties peuvent, en outre, se faire assister par des experts et des conseils nommés par elles à cet effet. Elles ont la faculté, de plus, de demander l'audition de toutes personnes dont le témoignage ou la comparution devant la Commission peuvent leur être utiles. La Commission a, de son côté, la possibilité de demander des explications orales aux agents, conseils et experts des Parties, ainsi qu'à toutes personnes dont la présence lui semble utile pour l'examen de l'affaire. Les Parties s'engagent à faciliter les travaux de la Commission, dans tous les cas et sous tous les rapports. « La Commission ne peut pas procéder à des mesures d'instruction qui seraient interdites à des organes juridictionnels » (1). Elle devra demander la permission au Gouvernement dont les personnes qu'elle désire entendre sont des ressortissants, avant de les faire comparaître devant elle. Cela s'explique par le fait que la Commission de conciliation « comme organe international n'a pas, vis-à-vis des particuliers de compétence propre. Il faut que les autorités des divers Etats lui prêtent assistance ou bien que les Etats contractants l'investissent des compétences nécessaires (2).

3. — Les travaux de la Commission de conciliation

Les travaux de la Commission de conciliation, en principe, ne sont pas publics. Cela vise les débats oraux, les mémoires et rapports soumis par les Parties à la Commission ou rédigés par un des membres ou ex-

(1) G. Revel, *op. cit.*, p. 601.

(2) D. Schindler, *op. cit.*, p. 852.

perts désignés par elles, ainsi que les procès-verbaux d'enquête, etc. L'explication s'en trouve dans la nature spéciale de la Commission de conciliation dont la tâche est d'apaiser un conflit, d'entendre les griefs de l'une et de l'autre des Parties et de rechercher un moyen terme, une *via media*, qui amènera l'arrangement du différend. Elle doit le faire en toute discrétion possible. « La Commission, l'observe avec justesse un auteur, a plus le caractère d'une négociation politique que d'une procédure judiciaire. Il est indispensable que, sans être entendus, surveillés et censurés par la presse et l'opinion publique, les commissaires puissent, dans le silence et le calme, faire le tour des questions qui leur sont soumises, passant en revue toutes les solutions pratiquement concevables, ne rejetant *a priori* aucune suggestion. Cela n'est possible que si les discussions restent secrètes ; chacun pouvant parler sans avoir à craindre qu'on s'empare de ses paroles, soit pour les critiquer, soit pour critiquer ou embarrasser le Gouvernement de son pays, soit pour créer une agitation quelconque ou alimenter une campagne politique » (1). Les traités ont considéré que la conciliation se rapprochait des négociations diplomatiques et que la publicité risquait d'envenimer les relations des Etats en conflit plutôt que de les amener à composer. La restriction apportée à la publicité des travaux s'explique par « le souci qu'on a de ne pas motiver des courants susceptibles d'entraver les travaux de la Commission et celui de ménager, en cas d'échec, le succès d'une seconde instance portée devant un autre organe de conciliation ou d'arbitrage » (2). Les traités ont adopté le régime le moins favorable à la publicité qu'il soit possible. Pour rendre publics les travaux, il faut la volonté concor-

(1) Gallus, *op. cit.* p. 433.

(2) G. Revel, *op. cit.*, p. 601.

dante des Parties et de la Commission de conciliation. Le traité polono-yougoslave dit, en effet, que les délibérations de la Commission auront lieu à huis clos, à moins que la Commission, d'accord avec les Parties, n'en décide autrement. Cette décision de la Commission peut être prise à la majorité des voix puisque la question concernant la publicité, malgré son importance, n'est pas une décision sur le fond. Elle peut être prise valablement sans que tous les membres de la Commission soient présents. La Commission a toute latitude pour élargir ou restreindre la publicité qu'elle établit. La publicité ainsi ordonnée s'appliquera aux débats contradictoires entre les Parties. « On ne conçoit pas qu'elle s'applique aux décisions elles-mêmes de la Commission siégeant en dehors des deux Parties. De même en ce qui concerne les pièces de la procédure, seules les pièces destinées à être portées à la connaissance des deux Parties seraient livrées à la publicité. Il n'en serait pas de même pour un rapport rédigé par un membre de la Commission, pour la simple information de celle-ci » (1).

4. — Les décisions de la Commission de conciliation

Les décisions de la Commission de conciliation sont prises à la majorité des voix. Elle décide à l'unanimité, selon le traité signé avec les Etats-Unis. Il s'agit ici de la majorité absolue des voix, c'est-à-dire de la moitié du nombre des votants plus une voix, ce qui fait trois voix. Les traités entendent par cela, la majorité de tous les membres et non seulement des membres présents à la séance (2). La Commission ne peut se prononcer valablement sur le fond du différend que si tous ses membres sont présents. Pour les questions de forme ou de procédure, *a contrario*, la présence de tous les membres

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 433.

(2) D. Schindler, *op. cit.*, p. 851.

ne sera point nécessaire. « Ce qui fait la valeur des décisions d'une Commission de conciliation, c'est uniquement leur autorité morale. Cette autorité morale se trouvera considérablement réduite si la Commission ne siège pas au complet, notamment si le commissaire nommé par l'une des Parties en litige fait défaut » (1).

La Commission peut donc délibérer, si elle n'est pas au complet, mais elle ne peut prendre de décisions portant sur le fond du différend qu'en présence de tous ses membres. La question se pose de savoir s'il faut exiger la présence perpétuelle de tous les membres de la Commission. Quelques arguments militent en faveur d'une telle décision. La Commission par le fait qu'elle est composée de plusieurs membres offre des garanties spéciales d'impartialité de ses décisions. Mais, d'un autre côté, comme l'observe M. Schindler « si on exige comme *quorum* pour toutes les délibérations la totalité des membres, chacun des membres aurait la possibilité de bloquer toute délibération par son absence. Ce serait évidemment contraire à la tendance générale de tous ces traités de conciliation d'arriver à un résultat indépendamment de la bonne volonté des Parties » (2). La Commission, d'après le même auteur, règlera elle-même la question de *quorum* à la majorité des voix. La Convention de La Haye est muette sur ce point. Or, l'unanimité des membres n'est requise que pour une décision contraire à la Convention de La Haye (3).

Le traité signé avec les Pays-Bas précise dans son article 17, al. 2 que la Commission ne pourra prendre de décision portant sur le fond du différend que si tous les membres ont été dûment convoqués et si au moins tous

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 439.

(2) D. Schindler, *op. cit.*, p. 851.

(3) *Idem*, p. 851.

les membres choisis en commune sont présents. L'absence des commissaires nationaux n'empêchera pas, par conséquent, la Commission de poursuivre ses travaux et d'accomplir sa tâche qui est d'amener l'apaisement du conflit. Le traité yougoslavo-américain reste muet sur ce point.

5. — La conduite des Parties en litige pendant la procédure

Les Parties s'engagent à faciliter les travaux de la Commission de conciliation et de lui fournir, en particulier, tous les documents et informations utiles. Elles vont lui permettre de procéder, sur leur territoire et selon leur législation interne, à la citation et à l'audition des témoins et des experts. Elles lui faciliteront également les transports sur les lieux. Les Etats contractants s'engagent d'après le traité yougoslavo-américain à fournir à la Commission permanente tous les moyens et toutes facilités nécessaires à l'enquête et au rapport.

D'autre part, les Parties s'engagent à s'abstenir de toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution des arrangements proposés par la Commission de conciliation et acceptés par les Parties. Elles s'engagent, en plus, à ne procéder à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible d'aggraver ou d'étendre le différend. Elles conviennent, d'après le traité signé avec les Etats-Unis, de ne se livrer, l'une vis-à-vis de l'autre, à aucun acte de force, durant l'examen auquel procédera la Commission et avant la remise de son rapport. Le temps qui s'écoule est le plus sage conseiller. Les rancunes s'apaisent entre les Parties. Il fait éviter à un Etat des décisions prises *ab irato* et lui démontre les avantages d'une solution à l'amiable.

6. — Le siège de la Commission

La Commission se réunira au siège de la Société des Nations ou en tout autre lieu désigné par son président. Les Parties se réservent la faculté de changer cette prescription d'un commun accord. L'Acte général de la Petite Entente dit que la Commission se réunira, sauf accord contraire des Parties, au lieu désigné par son président. De même le traité franco-yougoslave, ainsi que ceux signés avec l'Espagne, les Pays-Bas et la Pologne. Le traité conclu avec les Etats-Unis reste muet sur ce point. « Le président, d'après les mots de M. Gallus, s'inspirant des convenances des membres de la Commission, des préférences éventuelles des Parties et de toute autre circonstance, pourra choisir un autre lieu. A défaut de décision prise par les Parties, c'est en définitive le président qui décide » (1).

7. — Les bons offices du Secrétaire général de la S. D. N.

Selon les traités signés avec la Belgique et la Grèce, la Commission de conciliation peut, en toute circonstance, s'adresser au Secrétaire général de la Société des Nations et lui demander de prêter son assistance aux travaux de la Commission. Les mots en toute circonstance veulent dire que la Commission peut demander les bons offices du Secrétaire général de la Société des Nations, à tout moment de la procédure conciliatrice et alors même que la Commission ne se trouve pas réunie au siège de la Société des Nations (2).

8. — Les frais

Chaque commissaire recevra une indemnité pendant la durée des travaux. Les Parties fixent d'un commun

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 432.

(2) *Idem*, p. 432.

accord le montant de l'indemnité accordée aux membres de la Commission de conciliation. Les frais généraux occasionnés par le fonctionnement de la Commission, ainsi que le montant de l'indemnité à payer aux commissaires sont supportés par parts égales par les deux Gouvernements. Les traités signés avec l'Espagne et la Pologne disent que chaque Partie supportera ses propres frais et une partie égale des frais de la Commission. « Par là est mise en relief l'indépendance des commissaires vis-à-vis des Parties, aucun commissaire n'est rémunéré par une seule des Parties. Leur rémunération leur est fournie conjointement par les Parties. Par là, en outre, est affirmé le caractère d'organisme commun aux deux Parties que possède la Commission de conciliation » (1). M. Efremoff est d'avis qu'il sera mieux de verser une somme forfaitaire à la Commission qui la répartira entre ses membres. De telle manière on soulignera l'indépendance des commissaires des Parties. Cela démontrerait d'une façon évidente l'existence de la Commission en corps complètement indépendant des Parties à tous les points de vue (2).

SECTION V

La tâche des Commissions de conciliation

1. — La double fonction de la Commission

La tâche d'une Commission de conciliation est d'élucider les questions en litige et de faire des propositions aux Parties en vue de l'arrangement du différend. La Commission est chargée de procéder à toutes mesures propres à conduire à une conciliation. Le but de cette formule est, à notre sens, de laisser à la Commission la

(1) Gallus, *op. cit.*, pp. 442 et suiv.

(2) Voir Efremoff, *op. cit.*, p. 80.

plus large liberté dans le choix des moyens susceptibles d'atteindre le résultat désiré (1).

Elle pourra recueillir à cette fin toutes les informations utiles par voie d'enquête ou par tout autre moyen. Elle a, par conséquent, une très grande liberté d'action. La mission de la Commission de conciliation d'éclaircir les faits nous rappelle les Commissions internationales d'enquête, d'où elle tire son origine. C'est la partie la moins importante de sa fonction. Le rôle de la Commission de conciliation est double. Elle doit faire une enquête et rétablir les faits dans leur réalité. Mais elle ne s'arrête pas là. L'enquête n'est qu'un moyen. Elle doit s'efforcer de concilier les Parties, de trouver un moyen pour arranger la contestation. C'est la mission la plus importante de la Commission de conciliation. Eclaircir les faits est une tâche secondaire, subsidiaire et qui amènera indirectement l'apaisement du différend. La conciliation est le but. La tâche propre de la Commission de conciliation et sa fonction essentielle c'est de faire tout son possible en vue d'amener les Parties à accepter l'arrangement proposé. Sa mission c'est d'aplanir les difficultés qui séparent les Parties. La conciliation l'emporte en importance sur l'enquête. « De simple enquêteur qu'il était à l'origine, le commissaire a commencé à sortir du domaine restreint de l'enquête sous le régime des traités de 1911 et des traités Bryan, pour s'élever finalement, sous l'empire des traités du type suisse, au rang d'un véritable conciliateur, d'un amiable compositeur dans toute l'acception du terme » (2).

La Commission de conciliation pourra, après examen de l'affaire, exposer aux Parties le terme de l'arrangement qui lui paraîtrait convenable. C'est une faculté et

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 430.

(2) C. Gorgé, *op. cit.*, p. 79.

non pas une obligation. On a laissé à la Commission le soin d'apprécier l'utilité de la démarche : « Il se peut, en effet, qu'une démarche de ce genre, qui n'aurait aucune chance d'aboutir, puisse produire une impression fâcheuse en cristallisant des oppositions et en rendant peut-être plus difficile l'adoption ultérieure de la solution envisagée par la Commission ou d'une solution analogue » (1). La Commission de conciliation, après un examen sérieux et consciencieux, proposera aux Parties, en pleine connaissance de cause, le mode de solution du conflit. Pour ne pas laisser traîner en longueur la réponse des Parties, elle leur impartira un délai pour se prononcer. Ce délai dans lequel les Parties doivent donner leur réponse à la Commission sera assez bref, étant donné que la Commission doit achever ses travaux dans un temps déterminé. Elle adresse, en effet, ses propositions au cours de la procédure et non pas à la fin de cette procédure. Le délai est restreint, d'une part, et la Commission prendra connaissance des réponses des Parties, d'autre part. Voilà deux avantages de cette prescription (2).

Les Parties ont la pleine liberté d'accepter ou de ne pas accepter l'arrangement suggéré par la Commission de conciliation. C'est la caractéristique de la conciliation, d'ailleurs, de ne pas lier les Parties par ses suggestions. La faculté d'accepter ou de rejeter ses solutions, rend la conciliation particulièrement apte à l'arrangement des différends autres que les différends d'ordre juridique. La procédure de conciliation pourra rendre et rendra probablement de très grands services à l'humanité, dans l'état actuel du développement du droit international. Les Parties, il est vrai, conservent la liberté de

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 444.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 445.

s'incliner devant les recommandations de la Commission de conciliation ou de les rejeter. « Mais si la Commission est composée de membres qui jouissent d'une haute autorité internationale, la Partie qui, sans des raisons graves, aurait négligé de suivre leur conseil verrait son prestige diminué devant l'opinion étrangère au profit de son adversaire » (1).

Le traité signé avec les Etats-Unis indique que la tâche de la Commission consiste dans le fait d'examiner les différends soumis par les Parties et de faire un rapport.

Les traités hollando et hispano-yougoslaves disent que la Commission, s'il y a lieu, impartira un délai aux Parties pour se prononcer.

2. — Le Rapport

Le procès-verbal final résume plus ou moins succinctement l'activité de la Commission de conciliation et indique le résultat de ses travaux. La Commission de conciliation dressera un rapport. Il comportera, selon le traité polono-yougoslave, s'il y a lieu, c'est-à-dire lorsque les Parties ne se sont pas arrangées, un projet de règlement. Le procès-verbal ne contiendra pas, du reste, un compte rendu complet de l'activité de la Commission. « Un tel compte rendu eût risqué de trahir le secret des délibérations de la Commission et des positions prises par les divers commissaires, ce qui serait de nature à diminuer l'indépendance des commissaires » (2).

La Commission dressera donc, à la fin de ses travaux, un procès-verbal dans lequel elle constatera soit que les Parties se sont arrangées, soit qu'elles n'ont pu être conciliées. Elle a la faculté d'exposer dans le procès-verbal

(1) J. Makowski, *La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire*, R. G. D. I. P. 1927, p. 280.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 445.

les conditions de l'arrangement. La conciliation n'a pas réussi si l'une des Parties n'accepte pas ses suggestions ou ne se prononce pas dans le délai fixé. C'est un fait important. « Si la conciliation est le dernier remède du règlement pacifique de l'affaire, le fait qu'elle a échoué met les Parties dans une situation juridique analogue à celle où elles se trouveraient si aucun traité d'arbitrage et de conciliation n'existait entre elles. C'est aussi à ce moment que le différend pourrait être porté devant le Conseil de la Société des Nations. Si la conciliation peut être suivie d'une procédure judiciaire ou arbitrale, c'est à ce moment que cette procédure peut être entamée » (1).

3. — Le secret de la répartition des votes

La Commission ne mentionnera pas dans le procès-verbal si ses décisions ont été prises à l'unanimité ou à la majorité. On garde le secret sur la répartition des votes. C'est dans le but de ne pas rendre difficile l'accomplissement de leur tâche aux commissaires. Comme le constate M. Gallus : « Il leur faudrait une force d'âme très grande pour voter dans un sens défavorable au Gouvernement de leur pays, si ce Gouvernement devait en être informé. Mieux valait éviter de mettre leur indépendance à dure épreuve » (2). C'est une disposition très utile. Autrement, si la Commission pouvait indiquer dans le procès-verbal que ses décisions ont été prises soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, on courrait le risque de voir se créer une hiérarchie dans les décisions de la Commission de conciliation. On ferait la différence entre les décisions prises à l'unanimité et celles prises à la majorité des voix. On considérerait les décisions prises à l'unanimité comme ayant plus de

(1) D. Schindler, *op. cit.*, p. 844.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 446.

poids et de valeur que celles prises à la majorité des voix. Ce serait de nature à diminuer la confiance que les Parties doivent avoir dans la procédure de conciliation et à rendre le succès de la procédure beaucoup plus aléatoire et incertain. La Commission de conciliation, en effet, doit convaincre, persuader les Parties par la raison et la justesse de son point de vue.

Les conventions signées avec l'Espagne, les Etats-Unis et la France sont muettes sur le point de savoir si la Commission devra ou non mentionner, dans le rapport, que ses décisions sont prises à l'unanimité ou à la majorité des voix. Le traité polono-yougoslave indique, dans son article 12, al. 3, que l'avis motivé des membres restés en minorité sera consigné dans le rapport. Nous venons d'exposer les inconvénients d'une telle stipulation.

4. — Le délai dans lequel les travaux sont terminés

La Commission de conciliation doit terminer ses travaux dans les six mois suivant le jour où elle a été saisie du différend. Le choix de ce point de départ écarte toute indétermination et tout arbitraire. Le but de cette disposition est d'empêcher que la procédure de conciliation ne s'achemine trop lentement vers sa conclusion. L'inconvénient de cette lenteur se ferait sentir dans le cas où la conciliation est le préliminaire obligatoire de l'arbitrage, puisque la mise en œuvre de la procédure arbitrale serait, probablement, retardée (1).

Les Parties peuvent, bien entendu, en convenir autrement. Elles ont la faculté d'augmenter ou de diminuer ce délai par un accord spécial.

La Commission doit porter, sans délai, le procès-verbal final à la connaissance des Parties. Elles ont la

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 447.

faculté d'en décider la publication. Le procès-verbal est le document général, succinct du reste, qui résume les travaux de la Commission. Il est rédigé à l'intention des Parties. Il est normal qu'il leur soit communiqué sans délai (1).

On a considéré la conciliation comme une certaine forme de négociations diplomatiques. C'est principalement pour cette raison que les traités laissent aux Parties la faculté de décider la publication du rapport. Ils ont considéré que la publicité risquait d'envenimer les relations des Etats en conflit et d'empêcher la solution du différend à l'amiable.

L'article 9, al. 4 du traité hispano-yougoslave contient une disposition originale. Si les Parties n'ont pas été conciliées, la Commission pourra, à moins que les deux commissaires librement nommés par les Parties ne s'y opposent, ordonner, avant même que la Cour ou le Tribunal arbitral saisi du différend ait statué définitivement, la publication d'un rapport où sera consigné l'avis de chacun des membres de la Commission.

Le traité signé avec les Etats-Unis indique que le rapport de la Commission doit être achevé dans l'année suivant le jour où elle a déclaré avoir commencé son enquête. Il sera dressé en trois originaux. La Commission doit envoyer à chacun des Gouvernements un exemplaire, le troisième sera conservé par la Commission parmi ses dossiers. Il n'influe nullement sur la décision des Parties qui conservent leur liberté d'action.

Selon l'article 13 du traité polono-yougoslave, les Parties porteront à leur connaissance réciproque ainsi qu'à la connaissance du président de la Commission dans un délai raisonnable, n'excédant pas toutefois la

(1) Gallus, *op. cit.* p. 448.

durée de trois mois, si elles acceptent les conclusions du rapport et les propositions qui y sont contenues.

Les Parties s'engagent, d'après l'article 15, al. 2 du traité signé avec les Pays-Bas, à ne pas publier le résultat des travaux de la Commission sans s'être préalablement consultées. Le traité polono-yougoslave ajoute que le rapport de la Commission n'aura ni en ce qui concerne l'exposé des faits ni en ce qui concerne les considérations juridiques, le caractère d'une sentence arbitrale ou judiciaire. « Nous voyons donc, comme le constate M. Efremoff, qu'il se manifeste une tendance bien nette de ne pas reconnaître la force obligatoire des solutions préconisées par la conciliation. Le maximum d'obligation contractuelle acceptable paraît être l'obligation de comparaître devant la Commission sur la demande de la Partie adverse et de faciliter loyalement à la Commission la constatation des faits et la recherche des solutions équitables et efficaces » (1). D'après le même traité, il appartient aux Parties de décider, d'un commun accord, si le rapport de la Commission doit être publié.

La Commission peut proposer des solutions basées non seulement sur l'équité, mais encore inspirées par des considérations d'opportunité politique ou économique. Elle peut s'écarter d'une règle juridique bien établie, si, dans un cas particulier, elle conduit à des conséquences inconciliables avec le sentiment de l'équité (2). Ses conclusions pouvant être adoptées ou rejetées par les Parties, la Commission est dégagée de la responsabilité de rechercher et d'appliquer les règles strictes du droit international. Elle doit faire preuve « d'une sensibilité extrême à l'égard des courants qui ont provoqué

(1) J. Efremoff, *op. cit.*, p. 76.

(2) C. Gorgé, *op. cit.*, p. 80.

le conflit et d'une compréhension pénétrante de la situation psychologique des Gouvernements en cause » (1). Elle ne peut pas décider d'une façon définitive, mais elle a des pouvoirs plus étendus qu'un Tribunal arbitral. C'est pour cette raison que la Commission de conciliation peut spontanément élargir les limites de ses recherches et de l'arrangement à proposer (2). C'est même de son impuissance à résoudre un différend définitivement que la Commission tire sa force et son importance. C'est ce caractère qui la rend particulièrement compétente pour connaître des conflits politiques « intéressant parfois au plus haut point la souveraineté des Etats » (3).

SECTION VI

Les sanctions de la procédure de conciliation

Les sanctions de la conciliation sont d'ordre moral. L'appel à l'opinion publique mondiale est, en effet, la principale sanction de la conciliation. L'opinion publique organisée est une force dont la puissance augmente tous les jours. Les Parties sont formellement libres d'accepter ou non les conclusions des conciliateurs et les solutions qu'ils préconisent. On ne peut avoir en vue, par conséquent, que des sanctions d'ordre non juridique, à la différence de ce qui arrive avec l'arbitrage. Les propositions de conciliation, de par leur nature, restent facultatives, tandis que les décisions des arbitres sont obligatoires. L'opinion publique, bien informée sur la procédure d'un conflit en cours, est l'appui le plus puissant des conciliateurs.

D'autre part, les traités instituent une sanction indi-

(1) Ruegger, *op. cit.*, p. 100.

(2) Efremoff, *Les traités internationaux de conciliation*, p. 107.

(3) G. Revel, *op. cit.*, p. 603.

recte des décisions de l'organisme conciliateur. La conciliation est considérée comme le premier essai de règlement pacifique. Tous les traités yougoslaves, à l'exception de celui signé avec les Etats-Unis, font suivre une autre procédure, après l'échec éventuel de la conciliation. C'est la répercussion du système du Pacte de Genève (1). Pour les différends d'ordre juridique, la conciliation n'est que le préliminaire facultatif. Après son échec, les Parties recourent soit à la Cour permanente de Justice internationale, soit à la Cour permanente d'arbitrage, soit à un Tribunal arbitral.

Les conflits d'ordre politique seront réglés, suivant les traités, soit par un Tribunal arbitral, soit par le Conseil de la Société des Nations. La majorité des traités yougoslaves stipulent que, si dans le mois suivant la clôture des travaux de la Commission de conciliation, les Parties ne se sont pas entendues, la question, si les Parties se mettent d'accord, peut être portée devant un Tribunal arbitral. Si, à l'expiration du mois qui suivra la clôture des travaux de la Commission de conciliation, les Parties ne se sont pas mises d'accord pour porter le différend devant un Tribunal arbitral, il sera réglé conformément aux dispositions de l'art. 15 du Pacte de la Société des Nations. Donc, le recours au Tribunal arbitral est facultatif tandis que celui au Conseil de la Société des Nations est obligatoire. La sanction de la procédure de conciliation est indirecte et problématique en matière de conflits politiques (2). Suivant l'article 18 de la Convention franco-yougoslave, la question sera portée, en cas d'échec de la procédure de conciliation, devant le Conseil de la Société des Nations, à la requête d'une seule des Parties. L'Acte général de la

(1) G. Andrassy, *op. cit.*, p. 88.

(2) G. Revel, *op. cit.*, p. 606.

Petite Entente oblige les Parties à recourir à un Tribunal arbitral. S'il s'agit d'une question d'ordre politique toutefois, les Parties peuvent, au lieu de saisir un Tribunal arbitral, d'un commun accord, recourir au Conseil de la Société des Nations, conformément à l'article 15 du Pacte. Aux termes du traité polono-yougoslave, qui ne fait pas de distinction entre les différends d'ordre juridique et ceux d'ordre politique, les différends non résolus par la Commission de conciliation, seront solutionnés par un Tribunal d'arbitrage. Les traités signés avec les Etats-Unis et les Pays-Bas restent muets sur la procédure à suivre après l'échec de la procédure de conciliation. La situation du traité signé avec les Etats-Unis est d'autant plus grave que, les Etats-Unis n'étant pas Membre de la Société des Nations, les dispositions de l'article 15 du Pacte ne leur sont pas applicables.

Comme l'a très justement remarqué M. Efremoff « l'Etat qui provoque l'échec de la conciliation par son refus d'accepter les conclusions et les propositions des conciliateurs, s'expose donc à voir imposer une solution qu'il aurait pu librement faire sienne. La pression est encore plus évidente en cas de solution préconisée par le Conseil de la Société des Nations, car l'exécution de la solution n'est pas confiée à la bonne foi des Parties seules, mais elle est appuyée d'une sanction formelle, ne serait-ce que négative, de ne pas faire la guerre à celle des Parties qui accepte les conclusions du rapport du Conseil » (1).

(1) J. Efremoff, *op. cit.*, pp. 108 et 109.

CHAPITRE II

Du règlement judiciaire

Les observations générales

La Cour permanente de Justice internationale L'utilité du double engagement de recourir à la Cour

Le terme règlement judiciaire a été introduit dans le Pacte de la Société des Nations pour la première fois lors des amendements relatifs aux articles 12, 13 et 15 qui sont entrés en vigueur le 26 Septembre 1924 (1). Par règlement judiciaire d'un conflit interétatique, il faut entendre le règlement opéré par la Cour permanente de Justice de La Haye (2). La Cour permanente de Justice internationale a été établie le 16 Décembre 1920, en exécution de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Elle a inauguré solennellement ses travaux le 15 Février 1922 dans le magnifique palais de marbre blanc offert par M. Carnegie en 1912.

Il faut éviter de confondre le règlement judiciaire en droit interne et le règlement judiciaire en droit international. Le règlement judiciaire international comparé à celui du droit interne présente certaines imperfections. La justice internationale présente un progrès immense du droit international. C'est un des vœux les plus chers de la délégation américaine aux Conférences de La Haye qui se trouve réalisé. Il ne s'agit pas de cri-

(1) Voir Louis Le Fur et Chklaver, *op. cit.*, la note à la page 265.

(2) Stélio Sfériadès, *Principes généraux du droit international de la paix*, R. des C., 1930, IV, p. 460.

tiquer cette œuvre qui a déjà démontré, d'une façon éclatante, qu'elle a mérité tous les espoirs que ses créateurs ont mis en elle. Son activité devient de plus en plus féconde et son utilité ne saurait être raisonnablement contestée. C'est une des plus belles œuvres que l'humanité, se trouvant devant l'abîme de la guerre, ait su réaliser. Le rêve des pacifistes et des philosophes du XVIII^e et du XIX^e siècles est, au moment présent, une réalité. La Cour a rendu des services éminents à l'humanité. Son avenir est brillant. Son action dans la lutte pour la paix, par le droit et la justice, mérite l'admiration et le soutien du monde civilisé.

A la différence de la Cour permanente d'arbitrage qui n'est qu'un cadre permanent, un collège d'arbitres où passent les tribunaux internationaux éphémères, la Cour permanente de Justice internationale est une Cour permanente. Sa composition est stable. Les juges sont nommés d'avance sans aucune ingérence directe des Parties. Ils sont nommés pour une période de temps suffisamment longue pour qu'une certaine continuité et uniformité de jurisprudence soient assurées. Les juges doivent se consacrer entièrement à leurs fonctions (1).

La procédure arbitrale, au contraire, présente les trois traits distinctifs. La nomination des arbitres est faite par les Parties. Le choix des normes matérielles à suivre est confié aux Parties. La juridiction arbitrale est une juridiction volontaire.

En créant la Cour, on a eu pour but de créer une juridiction réellement permanente, composée de juges professionnels choisis d'avance par la collectivité des Etats, non pas par les seuls plaideurs. On a voulu instituer une Cour formant un corps capable de créer des tra-

(1) J. Makowski, *L'organisation actuelle de l'arbitrage international*. R. des C. 1931, II, p. 300 et suiv.

ditions et d'élaborer une jurisprudence et statuant dans une atmosphère de justice, en dehors de toute préoccupation politique (1).

Mais la Cour de Justice internationale se rapproche d'une Cour arbitrale en ce qu'elle n'est compétente que pour juger les différends que les Parties veulent bien lui soumettre, ainsi que ceux prévus par les conventions en vigueur (2).

La justice internationale n'est pas imposée. Pour qu'il y ait juridiction internationale obligatoire, il faut un accord initial entre les Parties, un engagement de soumettre à la Cour les conflits avant même que ces conflits apparaissent. C'est alors que le recours à la Cour est obligatoire et assuré de telle sorte qu'il ne puisse plus être exclu ou paralysé ultérieurement par la résistance de l'une d'elles ou par un désaccord entre elles.

La Cour ne peut statuer d'après l'équité qu'en vertu du consentement formel des Parties. Par là, elle s'écarte de la pure notion de la justice pour se rapprocher de l'arbitrage. Dans certains cas les juges de la nationalité des plaideurs peuvent faire partie de la Cour. Ceci rappelle encore l'arbitrage. La Cour demeure une juridiction facultative quoiqu'elle comporte des juges permanents et obéisse à une loi supérieure aux Parties. A l'exemple des Tribunaux d'arbitrage, la Cour peut et doit refuser de statuer en cas d'obscurité ou d'insuffisance du droit international. Pour éviter le *non liquet*, l'article 38 du Statut ajoute que la Cour a la faculté, si les Parties sont d'accord, de statuer d'après l'équité (3).

La Cour de Justice internationale est « considérée comme organe de la justice facultative réglementée, qui

(1) Voir N. Politis, *La justice internationale*, p. 157.

(2) Voir Stélio Séferiadès, *op. cit.*, p. 475.

(3) Voir N. Politis, *op. cit.*, p. 170.

représente l'actuel état de l'évolution de l'humanité civilisée » (1).

Si la justice internationale est volontaire de la part des Etats qui s'y soumettent, elle l'est dans une moindre mesure que l'arbitrage. Les Etats plaideurs ont une action beaucoup moindre sur le choix des juges que sur celui des arbitres, car les juges ne sont plus des représentants d'Etats nommés par les Gouvernements. La constitution de la juridiction internationale permanente permet, d'autre part, dans la mesure des accords intervenus à l'avance, à un Etat d'introduire une action contre un autre, par voie de requête unilatérale. Il peut le faire même contre le gré de l'autre Etat et sans son consentement spécial (2).

Le Protocole du 16 Décembre 1920, comme le constate M. Makowski « en créant une véritable Cour de Justice nous a fait faire un pas décisif vers la réalisation de la justice internationale obligatoire, nous ne disons pas vers l'arbitrage intégral parce que la Cour de Justice, de par sa nature même, est limitée aux différends d'ordre juridique, en laissant en dehors de son action le champ si vaste des conflits d'intérêts » (3).

La source principale des obligations respectives est la disposition facultative relative à l'acceptation comme obligatoire de la juridiction de la Cour. C'est en vertu de l'article 36, § 2 du Statut de la Cour que les Etats peuvent signer cette disposition. C'est un moyen ingénieux de reconnaître la compétence obligatoire de la Cour et de concilier les deux thèses opposées des partisans de la justice internationale obligatoire et des partisans de la justice facultative. M. Raoul Fernandez, jurisconsulte

(1) Voir N. Politis, *op. cit.*, p. 180.

(2) Ch. Dupuis, *Règles générales du droit de la paix*, R. des C. 1930, H. p. 248.

(3) J. Makowski, *op. cit.*, p. 339.

brésilien a proposé aux Etats qui voulaient y consentir, de transformer la justice facultative, inscrite à l'article 36 du Statut de la Cour, en justice obligatoire. Les Etats peuvent le faire par la signature d'un protocole spécial en s'engageant réciproquement dans certains cas juridiques, à confier leurs différends justiciables à la justice. « Là se trouve la base, suivant les paroles de notre éminent Maître, qui va progressivement s'élargir car, par une étrange association des mots, c'est dans la « clause facultative de l'arbitrage obligatoire » que se trouve l'avenir même de la justice internationale » (1).

Le succès de l'idée de la juridiction obligatoire de la Cour est démontré par le fait qu'à l'heure actuelle 36 Etats sont liés par la disposition de l'article 36, al. 2 du Statut de la Cour.

La disposition facultative prévue à l'art. 36, al. 2 du Statut de la Cour produit donc, pratiquement, les effets d'une convention collective entre les Puissances signataires. Quoique étant un seul instrument diplomatique, la disposition facultative de l'arbitrage obligatoire s'analyse en plusieurs accords bilatéraux. Si la teneur de cette clause ne variait pas et si les Etats la signaient sans réserves, on pourrait parler d'un seul traité collectif, instituant le règlement judiciaire obligatoire entre les Etats signataires. Mais l'article 36 permet de signer cette clause avec les réserves les plus variées. Il en résulte que l'engagement contracté par un Etat à l'égard des autres Etats signataires peut varier à l'infini (2). Pour les Etats qui se sont liés par la clause facultative, la Cour est compétente pour juger quatre catégories de différends qui constituent l'ensemble des différends que l'on peut faire rentrer dans la notion des différends d'ordre juridique entendue d'une façon large.

(1) A. de la Pradelle, *Cours de doctorat* 1931-1932, N° 17, p. 20.

(2) J. Makowski, *op. cit.*, p. 322.

La Yougoslavie a signé la clause facultative le 16 Mai 1930 et elle a opéré le dépôt de l'instrument de ratification le 24 Novembre 1930 à Genève (1).

Cette clause ayant la portée d'un traité général, un Etat qui ne serait pas décidé à signer présentement avec ses voisins un traité particulier, se trouve être co-signataire de cette clause avec eux. Il demeure loisible aux Etats de conclure des accords séparés pour étendre entre eux la juridiction obligatoire de la Cour à d'autres catégories de différends, avec ou sans réserves.

Il est certains Etats avec lesquels la Yougoslavie a signé les traités de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire et qui ont en même temps signé la disposition facultative reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour, ce qui équivaut pratiquement à un double traité de règlement judiciaire. On peut se demander quelle est l'utilité de ce double engagement de règlement judiciaire et lequel de ces deux traités va s'appliquer. L'utilité existe et présente une valeur réelle. Les Etats qui signent la clause de l'article 36 s'obligent à l'égard de tous les autres Etats signataires de la même clause. Ils souscrivent, en d'autres mots, à une obligation collective très étendue, générale, sinon mondiale, puisqu'à l'heure actuelle 36 Etats ont reconnu la compétence obligatoire de la Cour et se sont engagés à lui soumettre certaines catégories de différends. Cette généralité même les invite à la prudence. L'obligation contractée, si elle est plus étendue quant aux Etats qu'elle lie, est limitée à certaines catégories de litiges. Les réserves viennent, de plus, réduire le domaine de la compétence obligatoire de la Cour. De façon que certaines catégories de différends qui échapperaient à la juridic-

(1) Ministère des Affaires Etrangères de la Yougoslavie, *Recueil des traités*, 1930, II, p. 975.

tion de la Cour, par application des réserves insérées dans la clause facultative, se trouvent soumis à la Cour en vertu des dispositions contenues dans les traités particuliers que les Parties ont signé entre elles. En effet, le fait de souscrire à une obligation limitée à deux Etats présente un danger moindre que de signer une disposition qui peut avoir une portée universelle.

L'autre problème qui reste à résoudre est celui de savoir laquelle de ces deux dispositions va s'appliquer. L'alinéa 2 de la déclaration yougoslave reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour, excepte de la compétence de la Cour les différends pour lesquels les Parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique. En présence de cette disposition expresse, il n'est possible que de tirer une seule conclusion. Le traité de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage, sera appliqué à tous les différends dont les parties ont prévu la solution par l'un de ces trois modes de règlement pacifique ci-dessus indiqués. C'est un principe du droit international public, d'ailleurs, en vertu duquel « *in toto iure genus per speciem derogatur* » ; la norme de droit particulier l'emporte sur la norme générale ; par suite la convention entre deux Etats prévaut sur le traité collectif » (1).

1. — La compétence de la Cour « *ratione materiae* »

1°) *Les conflits déferés à la Cour permanente de Justice internationale.*

Les traités soumettent tous les différends au sujet desquels les Parties se contestent réciproquement un droit pour jugement à la Cour permanente de Justice internationale, à moins que les Parties ne tombent d'accord pour recourir à un Tribunal arbitral. Les traités ont sou-

(1) D. Anzilotti, *Cours de droit international*, I, p. 94.

mis, en principe, le règlement de tous les litiges d'ordre juridique à la Cour de Justice internationale (1).

La convention franco-yougoslave soumet les différends d'ordre juridique soit à la Cour de Justice internationale, soit à un Tribunal d'arbitrage. Elle indique en outre que ces contestations comprennent celles que mentionne l'article 13 du Pacte. Ce sont les différends relatifs :

1°) à l'interprétation d'un traité ; 2°) à tout point de droit international ; 3°) à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international ; 4°) à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture (2).

L'Acte général de la Petite Entente indique que les différends soumis à la Cour comprennent notamment ceux que mentionne l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. C'est en réalité la reproduction de l'article 13 du Pacte.

Les traités, après cette déclaration de principe indiquent certaines réserves.

2°) *Les réserves contenues dans les traités.*

De cet engagement de saisir l'une des juridictions indiquées, c'est-à-dire soit la Cour permanente, soit le Tribunal arbitral les Parties ont exclu les différends suivants :

a) *les différends nés antérieurement à la conclusion des traités en question.* Le traité franco-yougoslave emploie une formule un peu différente, en parlant, en effet, de contestations ayant leur origine dans des faits antérieurs au traité en question et appartenant au passé. Pour ne pas éterniser des conflits ayant leur origine par-

(1) Voir G. Andrassy, *op. cit.*, p. 91.

(2) Voir Louis Le Fur et G. Chklaver, *op. cit.*, p. 263.

fois dans le passé lointain et pour ne pas rouvrir des discussions déjà closes, on a prévu la réserve des litiges antérieurs à la conclusion des traités en question (1).

b) *les différends relatifs aux questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats.* On les a retirés de la compétence de la Cour permanente de Justice internationale et du Tribunal d'arbitrage conformément à l'usage en cours depuis la guerre. Cette catégorie de réserve vise le cas de la juridiction domestique. C'est la fameuse réserve de l'article 15, § 8 du Pacte, de la compétence exclusive de l'Etat. C'est le domaine réservé que le droit international ne veut pas pénétrer. Dans les milieux scientifiques on a considéré cette disposition comme une lacune du Pacte qu'il fallait combler. D'autres juristes et parmi eux particulièrement notre distingué Maître M. de La Pradelle, sont d'avis que c'est une soupape de sûreté, nécessaire à faciliter chez les Etats membres de la Société des Nations l'abandon d'une partie de leur souveraineté. On a pensé que c'était une brèche dans le Pacte par laquelle peut passer la guerre (2). Nous adoptons l'autre point de vue, d'après lequel l'Etat qui agit conformément à la disposition de l'article 15, § 8, agit d'après le droit international. Il est dans son droit, droit qui n'est pas délimité par l'Etat lui-même, mais par le droit international. Cette réserve n'appartient pas à ces réserves vagues dont les Parties elles-mêmes fixaient les limites, telle que la réserve de l'honneur national que l'on avait l'habitude d'insérer dans les traités d'arbitrage d'avant-guerre. Elle est placée directement et

(1) Voir J. Makowski, *op. cit.*, p. 365.

(2) Voir M. A. de La Pradelle, *Cours de doctorat, Droit des Gens 1930-1931*, N° 27.

expressément sous le signe et sous la dépendance du droit international.

La réserve relative aux affaires domestiques est devenue presque une clause de style. Elle démontre l'existence du domaine réservé, par opposition au domaine de la liberté limitée. La ligne de démarcation entre ces deux catégories se déplace suivant l'évolution du droit des gens. La liberté des Etats est la règle, dans l'état actuel du droit international. Sa limitation est l'exception. Un Etat qui invoque cette réserve nie que l'affaire en question appartienne au domaine de la liberté limitée, tandis que son adversaire l'affirme. C'est à ce dernier de fournir la preuve d'une norme internationale y relative « conformément à l'apophtegme juridique » *« ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat »* (1).

c) *les différends ayant trait au statut territorial des Parties*. C'est un cas spécial d'application du principe de l'intangibilité des droits acquis. Les frontières actuelles des Etats ont presque toutes pour base les traités de paix. Ceci explique l'importance politique de cette réserve. C'est « un droit acquis *erga omnes* qui ne peut jamais être contesté ni faire l'objet d'une discussion » pour l'Etat d'exiger le respect de ses frontières (2). Chacune des Parties s'efforce, en effet, à conserver l'état actuel des choses et à maintenir le *statu quo* tel qu'il résulte des traités de paix.

La première de ces réserves est insérée dans les traités signés avec la Belgique et la France et dans l'Acte général de la Petite Entente. Les deux autres réserves sont prévues par les traités signés avec la Belgique et avec la Grèce. L'Acte général de la Petite Entente ne contient que les deux premières réserves, mais non pas la troisième qui est relative aux questions ayant trait au

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 374.

(2) *Idem*, p. 371.

statut territorial des Parties. Le traité hispano-yougoslave ne contient que la deuxième réserve. Aux termes de son article 21, si l'une des Parties considérait que l'objet du litige est de sa souveraineté ou de sa compétence exclusive, le tribunal appelé à statuer en définitive sur le différend, aura à se prononcer sur la question en se conformant aux principes généraux du droit international.

d) *S'il y a d'autres conventions en vigueur entre les Parties prévoyant une procédure spéciale pour certaines catégories de différends, ils seront résolus conformément aux dispositions de ces conventions.*

C'est la règle de la *lex specialis* qui déroge à la *lex generalis*. Ce sera notamment le cas chaque fois que des dispositions d'un arrangement international prévoient l'arbitrage de personnes spécialisées dans les questions techniques qui font l'objet du litige.

Les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte général de la Petite Entente ajoutent la disposition suivante. Si une solution, toutefois, n'intervenait pas par application de cette procédure, on doit appliquer les dispositions des traités concernant la procédure arbitrale ou le règlement judiciaire. Le cas peut se présenter lorsque la convention, prévoyant une procédure spéciale, n'établit qu'une procédure de conciliation ou une autre procédure ne solutionnant pas le différend d'une manière définitive. La procédure de conciliation ne lie pas les Parties. La décision des conciliateurs n'est pas comme une sentence arbitrale ou judiciaire, obligatoire pour les Parties. Elle n'apporte pas la solution définitive du conflit. C'est pourquoi dans ce cas là les Parties appliqueront les dispositions relatives à la Cour permanente de Justice internationale ou au Tribunal arbitral. Le juge international saisi, après un essai infructueux de la Commission de

résoudre le différend, prendra une décision liant les Parties et dont l'exécution sera obligatoire pour elles. Le traité polono-yougoslave dit, dans son article 1^{er}, al. 2, que rien n'empêche les Parties d'appliquer la procédure de conciliation même pour les différends pour la résolution desquels une autre convention établit d'autres procédures.

Les traités, en parlant de conventions antérieures, visent particulièrement les conventions que les Parties ont pu conclure en vue d'établir le recours à l'arbitrage pour les difficultés pouvant surgir entre les Parties ayant rapport à l'application ou à l'interprétation des clauses contenues dans les conventions en question. Il est naturel de considérer la procédure ainsi prévue comme s'imposant aux Parties. Les rédacteurs des traités ont pris soin d'ajouter ce que l'on fera, dans le cas toujours possible, où la procédure spéciale se montrerait insuffisante et ne pourrait pas amener l'apaisement du différend. Dans ce cas là, nous l'avons vu, la procédure arbitrale ou judiciaire sera appliquée, d'après certains traités. C'est une disposition très sage. Il s'agissait, tout d'abord, de ne pas empêcher le fonctionnement de la procédure prévue par les traités de commerce et d'établissement, par exemple, pour les cas spéciaux les concernant. Il ne fallait pas, ensuite, perdre de vue que cette procédure spéciale pouvait se montrer insuffisante pour assurer la solution du différend. Les traités ont su concilier ces deux exigences et les combiner de façon heureuse.

e) *Les traités prévoient une réserve dilatoire.* Il se pourrait que le différend qu'un Etat voudrait soumettre au juge international relève, d'après la législation intérieure de l'une des Parties, de la compétence des autorités judiciaires ou administratives nationales. Cette

Partie pourra s'opposer à la soumission de ce différend à une autre procédure avant la décision définitive rendue dans les délais raisonnables par l'autorité compétente.

Les traités signés avec l'Espagne, la France, les Pays-Bas et la Pologne limitent cette réserve aux cas relevant des autorités judiciaires. Le traité de la Petite Entente fait une distinction. L'article 3, alinéa 1^{er}, dit que, s'il s'agit d'un différend dont l'objet relève de la compétence des instances judiciaires, cette Partie pourra s'opposer à ce que le différend soit soumis aux diverses procédures prévues par le traité. Il établit la réserve d'un caractère péremptoire en apportant une restriction sensible à l'application des procédures prévues. C'est la réserve la plus grave (1). La réserve est de caractère suspensif. s'il s'agit simplement de différends relevant des autorités administratives.

Les traités signés avec l'Espagne, la France et les Pays-Bas indiquent que les Parties ne pourront commencer l'une des procédures instituées par les traités qu'après jugement passé en force de chose jugée et rendu dans les délais raisonnables par l'autorité nationale compétente. Ils n'établissent pas un délai précis.

Les autres traités précisent que la Partie qui voudra recourir aux procédures instituées par eux devra notifier son intention à l'autre Partie dans un délai d'un an à partir de la décision définitive. Suivant le traité polono-yougoslave, on pourrait le faire même avant, en cas de déni de justice.

Il fallait prévoir le conflit inévitable dans les rapports de deux Etats entre le droit international et le droit interne, le droit positif des Parties. Le cas n'est pas rare où la décision de la justice interne s'oppose,

(1) Voir G. Andrassy, *op. cit.*, p. 85.

dans une même affaire, à la décision de la justice internationale. Ce sont en réalité deux ordres de juridiction différents et dont le conflit n'est pas toujours aisé d'éviter (1). Il y a lieu d'éviter que des questions dont est saisi un tribunal national ne soient tranchées en fait avant que ce tribunal ait pu se prononcer dans un délai raisonnable.

Les réserves indiquées jusqu'ici s'appliquent au règlement judiciaire ainsi qu'au règlement arbitral.

En signant la disposition facultative de l'arbitrage obligatoire de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice, la Yougoslavie a stipulé quelques conditions :

1°) l'article 36 du Statut de la Cour ne s'applique — en ce qui concerne la Yougoslavie — qu'aux Etats dont le Gouvernement est reconnu par le Royaume de Yougoslavie.

2°) il faut aussi que les Etats ci-dessus visés aient accepté la même obligation, c'est-à-dire le recours à la Cour permanente de Justice internationale, sous condition de réciprocité.

La déclaration yougoslave reconnaissant la compétence de la Cour de Justice internationale contient les réserves indiquées sous les lettres a) et b). La troisième réserve retire de la compétence de la Cour les différends pour lesquels les Parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique (2).

La réserve présente un double inconvénient, elle restreint la compétence du juge international et rend illusoires les engagements souscrits (3). La Yougoslavie a pris certaines précautions. A la différence de ce qu'il

(1) Voir J. Makowski, *op. cit.*, p. 376.

(2) Ministère des Affaires Etrangères de Yougoslavie, *op. cit.*, 1930, II, p. 975.

(3) Voir Gallus, *op. cit.*, p. 223.

arrivait avant la guerre, lors de la conclusion des traités d'arbitrage, on ne laisse pas la libre appréciation de ces réserves aux Parties elles-mêmes. On n'a pas voulu souscrire un engagement formel et puis, au moyen des réserves, le rendre illusoire et sans portée. On n'a pas voulu faire cette sorte d'obligation où l'on commence par dire, comme l'a observé fort spirituellement le délégué allemand à la Seconde Conférence de la Paix, M. Marshall de Bieberstein « *tu dois*, pour finir avec les mots rassurants *si tu veux* » (1).

On a placé l'examen des réserves sur une base juridique, au lieu d'une base politique, comme c'était le cas dans le droit international des Conventions de La Haye. S'il y a contestation entre les Parties sur la question de savoir si un différend rentre dans une des exceptions mentionnées, on s'adressera à la Cour permanente de Justice internationale. La Cour résoudra cette question préjudicielle sur la requête de l'une des Parties, sans toucher au fond du différend. On arrive par ce moyen à circonscrire strictement le domaine des réserves et à indiquer nettement les différends que les Parties ont entendu soustraire à la justice internationale. Ceci assure l'efficacité de l'obligation contractée. Les réserves ont pour base le droit et ne peuvent pas servir d'échappatoire à l'une des Parties qui voudrait se soustraire à l'obligation de recourir à l'arbitrage ou au règlement judiciaire. « Le défaut le plus grave de la réserve est précisément d'être laissée à l'appréciation de la Partie qui l'invoque » (2). Or, nous venons de voir que ce n'est pas le cas des traités yougoslaves. Ils chargent, en effet, la Cour de statuer sur cette question préjudicielle.

(1) Documents de la 2^e Conférence internationale de la Paix, 1^{re} Commission, p. 51.

(2) E. Borel et N. Politis, *L'extension de l'arbitrage obligatoire*, A. I. D. I. 1927, II, p. 740.

2. — Les méthodes et le moment de saisir la Cour

Pour saisir la Cour de Justice internationale, il faut un commun accord des Parties. Elles doivent procéder à la rédaction d'un compromis. Le traité signé avec l'Espagne indique qu'il sera établi par échange de notes entre les Parties.

Les Parties peuvent s'adresser au Tribunal arbitral, si elles le décident d'un commun accord, au lieu de recourir à la Cour permanente de Justice internationale. Si elles n'arrivent pas à tomber d'accord quant à la rédaction du compromis ou si elles ne procèdent pas à la désignation des arbitres l'une ou l'autre d'entre elles pourra porter le différend, après un préavis de trois mois, par voie de requête unilatérale directement devant la Cour permanente. C'est le seul moyen d'empêcher l'obstruction de l'une des Parties, qui serait de nature à rendre le traité caduc et l'engagement signé illusoire. Les traités signés avec la France et les Pays-Bas contiennent une disposition un peu différente. A défaut d'accord entre les Parties sur le choix de la juridiction, sur les termes du compromis ou, en cas de procédure arbitrale, sur la désignation des arbitres, l'une ou l'autre d'entre elles, après un préavis d'un mois, a la faculté de porter directement, par voie de requête, le litige devant la Cour. Ces traités établissent un délai d'un mois, au lieu du délai de trois mois, après lequel la Partie, ayant notifié sa décision de saisir la Cour du litige qui la sépare de l'autre Partie, pourra saisir directement le pouvoir judiciaire. Si le compromis n'est pas arrêté, selon le traité hispano-yougoslave, dans les trois mois à compter du jour où l'une des Parties aura été saisie de la demande aux fins de règlement judiciaire, chaque Partie pourra, après préavis d'un mois, porter

directement, par voie de requête, la contestation devant la Cour.

Le traité polono-yougoslave indique dans son article 17 que les Parties conservent la faculté de saisir, d'un commun accord, la Cour permanente de justice internationale. Il n'établit, en réalité, que deux procédures obligatoires : la procédure de conciliation et le règlement arbitral. Les Parties ne sont pas obligées de s'adresser à la Cour de Justice internationale. Elles peuvent le faire, évidemment, et dans ce cas là, elles doivent procéder à la rédaction d'un compromis.

Les Parties ont la faculté, nous l'avons déjà vu, de saisir du différend la Commission de conciliation avant de le porter devant la Cour de Justice internationale. Le préliminaire de conciliation n'est donc pas obligatoire pour les différends d'ordre juridique. Il n'y a qu'une seule obligation pour elles, c'est de porter les différends d'ordre juridique devant un juge qui peut être, au choix des Parties, soit la Cour permanente de Justice internationale, soit un Tribunal d'arbitrage, constitué par elles. Si elles ont recouru à la procédure de conciliation, elles ont le droit, en cas d'échec de cette procédure, de saisir un juge international. Les Parties doivent laisser s'écouler un délai d'un mois à compter de la clôture des travaux de la Commission de conciliation, avant de pouvoir s'adresser à la Cour. Ce n'est qu'après l'expiration de ce délai, qu'elles pourront recourir valablement à la Cour. Le temps est le grand pacificateur. Les Parties auront le loisir de réfléchir et d'envisager avec plus de sang-froid les questions qui les séparent. Elles auront la faculté d'adopter les conclusions de l'organisme de conciliation et d'arranger le différend à l'amiable. Le traité hispano-yougoslave n'établit aucun délai. Les traités yougoslaves instituent

le système suivant. En principe, l'accord des Parties, et la rédaction d'un compromis, par conséquent, est nécessaire. On a pensé que les Parties exécuteraient plus facilement la décision du juge international, si elles y ont recouru d'un commun accord. Mais, d'autre part, on n'a pas désiré faire dépendre le recours à la justice internationale des deux Parties à la fois. Ce serait permettre, en effet, à une Partie d'empêcher l'autre de saisir la Cour. C'est pourquoi les traités indiquent les conditions d'après lesquelles les Parties pourront saisir la Cour par une requête unilatérale, après un préavis d'un ou de trois mois, suivant les traités.

Le traité signé avec l'Espagne reconnaît à la Cour la compétence pour interpréter les termes du compromis.

La Yougoslavie a reconnu la compétence obligatoire de la Cour en signant l'article 36 de son Statut. « Dans tous les cas prévus par cet article ; suivant les mots de M. le Professeur Le Fur, il n'est plus besoin désormais, pour les signataires de la clause facultative, d'un compromis spécial au moment de chaque conflit pour donner compétence à la Cour. Dès que s'élève un conflit qui ne peut être résolu à l'amiable, les Etats qui ont signé cet engagement sont obligés de recourir à la Cour ; l'un d'eux peut donc citer l'autre directement devant la Cour permanente, comme un plaideur à l'intérieur d'un Etat peut citer son adversaire devant les tribunaux (1).

3. — Les règles de procédure et de fond à appliquer par la Cour

1) *Les règles de procédure.*

Lorsque le différend est soumis à la Cour permanente de Justice internationale, celle-ci suivra la procédure établie par son Statut. Les audiences de la Cour perma-

(1) Louis Le Fur, *Précis de droit international public*, pp. 459 et suiv.

nente sont publiques en vertu de l'article 46 du Statut. Les Parties peuvent adresser une demande à la Cour, qui peut prendre une décision contraire. Les dissidents ont le droit de faire mentionner les motifs de leur opinion divergente lorsque l'avis n'a pas été pris à l'unanimité. Mesure critiquable, car elle amoindrit l'autorité de la décision lorsqu'elle est prise à une faible majorité. Le Statut de la Cour a créé la possibilité de la procédure par défaut. C'est le corrolaire logique de la faculté par l'une des Parties de saisir la Cour par requête unilatérale. Les arrêts de la Cour sont définitifs et sans recours. La révision, toutefois, peut avoir lieu dans les dix ans de l'arrêt pour découverte d'un fait nouveau (1).

L'Acte général de la Petite Entente renvoie aux règles de forme établies par le Statut de la Cour pour le cas où un différend surgirait entre les trois Etats contractants.

2°) *Les normes à appliquer.*

En ce qui concerne les normes de droit à appliquer les traités renvoient à l'article 38 du Statut de la Cour. La Cour applique quatre catégories de règles différentes :

1°) les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige ;

2°) la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant de droit ;

3°) les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;

4°) sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit (2).

(1) Voir M. Louis Le Fur, *op. cit.*, p. 460 et suiv.

(2) Cf. Le Fur et Chklaver, *op. cit.*, p. 518.

L'article 59 concerne la règle de l'autorité relative de la chose jugée. La décision de la Cour n'est obligatoire que pour les Parties en litige et dans le cas qui a été décidé.

L'art. 38 *in fine* permet à la Cour de statuer *ex aequo et bono*, si les Parties l'autorisent. La Cour peut donc statuer d'après les considérations tirées de l'équité, au lieu d'étayer sa sentence sur des principes juridiques. Mais elle ne peut le faire qu'en vertu du consentement formel des Parties. Cette disposition permet à la Cour d'éviter le *non liquet* au cas où elle ne pourrait pas juger faute de règles de droit (1). Elle serait autrement obligée de refuser de statuer en cas d'obscurité ou d'insuffisance du droit international. « C'est pourquoi il a été sage, suivant les mots de M. Politis, d'ajouter à la fin de l'article 38 de son Statut, que la Cour a la faculté, si les Parties sont d'accord, de statuer *ex aequo et bono* » (2.)

Selon l'article 17, al. 2, du traité signé avec l'Espagne, le compromis déterminera nettement l'objet du litige, les compétences particulières qui pourraient être dévolues à la Cour, ainsi que toutes autres conditions arrêtées entre les Parties.

(1) Voir D. Schindler, *Le progrès de l'arbitrage obligatoire*, R. des C. 1928. V, p. 337.

(2) N. Politis, *La justice internationale*, p. 170.

CHAPITRE III

Du règlement arbitral

Idées générales

L'arbitrage institutionnel — Ses traits essentiels Les différends d'ordre juridique et d'ordre politique

L'arbitrage international est resté, malgré les efforts multiples faits depuis la guerre, une institution facultative. « Le recours à l'arbitrage est essentiellement volontaire. Il n'existe pour les Etats aucune obligation de recourir à l'arbitrage autre que celle qu'ils ont pu assumer par des traités passés par eux » (1). L'arbitrage est une institution du droit des gens conventionnel. Le Pacte du 28 Avril 1919 n'a pas créé l'arbitrage obligatoire. Il n'a fait qu'imposer aux Etats membres de la Société des Nations une alternative obligatoire entre la médiation du Conseil et la procédure arbitrale. Le Protocole de Genève, en date du 2 Octobre 1924 s'attachait à réaliser dans des conditions particulièrement remarquables un système général d'arbitrage obligatoire. Non ratifié, il n'est jamais entré en vigueur. Il se proposait de résoudre tous les conflits internationaux par un règlement pacifique dont la décision s'impose aux Etats. L'échec du Protocole s'explique par la gravité de l'engagement qui en découlait pour les Etats. « Avant de s'engager dans cette voie, un Gouvernement conscient de sa responsabilité doit savoir avec certitude quel sera son ad-

(1) A. de La Pradelle et J. P. Niboyet, *Répertoire du droit international*, I, p. 666.

versaire *in lumine curiae*, quels seront ses juges et quelles seront les normes sur lesquelles ils pourront étayer leur sentence... Un traité mondial qui, de par sa nature même, doit être ouvert et accessible à tous les Etats renferme trop de risques et trop d'inconnu pour que tous les Etats consentent à y apposer leurs signatures » (1). Après cet échec d'organisation de l'arbitrage sur une échelle mondiale, les efforts de l'Assemblée et du Conseil de la Société des Nations se dirigent d'un autre côté. Au lieu de vouloir instituer l'arbitrage par un traité mondial, on se borne à le faire signer par les Etats se trouvant dans une situation politique délicate. L'œuvre entreprise fut menée à bonne fin en réalisant complètement les espoirs de ses auteurs. Les traités de Locarno ont été paraphés le 16 Octobre 1925 à Locarno et signés le 1^{er} Décembre à Londres. Ils ont donné, par leur renommée, un essor nouveau à l'évolution de l'arbitrage et de la conciliation. L'arbitrage a fait un grand pas en avant avec les conventions de Locarno (2). La procédure pacifique s'applique à tous les différends, quelle qu'en soit la nature, qu'ils soient juridiques ou politiques. Mais elle varie suivant le caractère des différends. La procédure juridictionnelle est applicable aux litiges juridiques. Ainsi on est toujours sûr d'aboutir à une solution. Ce sera soit un arrangement amiable, soit une sentence arbitrale, soit un arrêt de justice. Il n'en est pas de même des conflits d'ordre politique. Ici, la procédure de conciliation est obligatoire. Mais, on n'a pas prévu pour eux une procédure qui aboutisse à un jugement définitif. Pour le cas où les débats de la Commission de conciliation n'aboutiraient à aucun résultat, on renvoie à l'article 15 du Pacte. Il est donc possible

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 331.

(2) H. Rauchberg, *Les obligations juridiques des membres de la S. D. N.*, R. des C. 1931, III, p. 127.

que, dans les conflits politiques, la procédure prévue par le Pacte de Locarno ne conduise à aucun règlement définitif du conflit (1). En 1928, le 27 Août fut signé le Pacte de Paris, nommé Pacte Briand-Kellogg, du nom des hommes d'Etat auxquels il est dû. Le Pacte de Paris constitue une importante manifestation de l'opinion publique mondiale contre la guerre. Les Etats signataires se sont engagés à résoudre tous les différends par les moyens pacifiques et à renoncer à la guerre comme moyen de politique nationale. Si le Conseil de la Société des Nations ne décidait pas à l'unanimité en cas de procédure de conciliation introduite en vertu de l'art. 15, al. 7 du Pacte, un Membre de la Société ne recouvrerait plus le droit de recourir à la force. Il faudrait encore qu'il fut en état de légitime défense, la guerre étant autrement illicite d'après le Pacte de Paris.

Le 26 Septembre 1928 a été conclu l'Acte général de Genève. Il prévoit une triple procédure conciliatrice, judiciaire et arbitrale, englobant tous les différends afin de les soumettre éventuellement à une solution définitive (2). Il institue l'arbitrage intégral. Les litiges juridiques sont soumis facultativement à la procédure de conciliation et obligatoirement à la Cour ou à un Tribunal d'arbitrage. Le préliminaire de conciliation est obligatoire pour les différends politiques. En cas d'échec de la procédure de conciliation, on recourt à l'arbitrage. L'Acte général d'arbitrage, ainsi que les modèles de conventions de la même date, ont exercé une influence très grande sur la conclusion des traités particuliers entre les Etats instituant l'arbitrage obligatoire. Il marque une étape importante sur le chemin de l'orga-

(1) N. Politis, *Les accords de Locarno*, R. D. I. L. C. 1925, pp. 720 et suiv.

(2) Voir Baron Descamps, *Le droit international nouveau*, R. des C. 1930, I, p. 544.

nisation de la paix. C'est « un des documents les plus précieux, a-t-on dit, pour l'établissement de cette nouvelle ère de droit international, qui garantit la paix mondiale non par le régime de la violence, mais par le régime du droit » (1).

Quand on parle d'arbitrage obligatoire entre Etats, on sous-entend « après signature par eux d'un compromis d'un caractère plus ou moins général » (2). Sa physionomie propre se caractérise par ces éléments : c'est une institution de droit conventionnel entre Etats offrant le caractère d'un recours volontaire dans son fondement, comme dans sa compétence. Son économie consiste à porter à des organes agréés, en quelque sorte, par les Parties le règlement soit des litiges d'ordre juridique, soit de différends de portée non juridique (3).

L'arbitrage institutionnel diffère de l'arbitrage facultatif en ce qu'au lieu de suivre la naissance du litige l'accord le précède. Intervenant, comme le dit M. Politis « avant la naissance du litige, il comporte de plus grands aléas, car, il est impossible de prévoir les circonstances au milieu desquelles le conflit se présentera dans l'avenir. Pareille obligation suppose une particulière confiance entre les Parties » (4). « Consentir pour des litiges éventuels et futurs, il est un saut dans l'inconnu, il expose aux surprises de litiges imprévus et au risque de condamnations graves » (5).

Le terme obligatoire n'implique pas, par conséquent, l'idée d'une juridiction imposée aux Etats. « Toute juridiction est volontaire, en ce sens qu'elle tire son origine et son autorité de l'acceptation volontaire des Puis-

(1) H. Rauchberg, *op. cit.*, p. 137.

(2) L. Le Fur, *L'arbitrage obligatoire en droit international*, Mélanges, Antoine Pillet, p. 126.

(3) Voir Baron Descamps, *op. cit.*, p. 535.

(4) N. Politis, *La justice internationale*, p. 194.

(5) Ch. Dupuis, *Règles générales du droit de la paix*, R. des C. 1930, II, p. 235.

sances justiciables » (1). L'expression d'arbitrage obligatoire suppose l'obligation de soumettre à l'arbitrage les conflits qui se produiraient à l'avenir. C'est un engagement abstrait. Les Etats sont tenus de s'en remettre à l'arbitre au moment de la naissance du conflit. L'intervention de l'arbitrage, lors d'un conflit doit être assurée de manière à ne pouvoir être exclue ou paralysée par la résistance de l'un d'eux ou par un désaccord entre eux.

« Ce qui caractérise la juridiction obligatoire, c'est le fait que l'intervention de la justice internationale, une fois stipulée par les Etats en cause, ne dépend plus dans un conflit concret d'un accord ultérieur *ad hoc* des Parties » (2). Une fois convenu, l'arbitrage doit dérouler et déployer ses effets lors d'un différend sans que l'une des Parties puisse en arrêter l'action.

« Il n'y a pas lieu de voir, dans l'adhésion à un règlement arbitral une abdication inconsidérée du pouvoir souverain des Etats. Il convient, continue l'éminent auteur, plutôt d'y reconnaître, à un point de vue général, un usage éclairé de la souveraineté en tant que les Parties sont amenées à rechercher, justement et loyalement, dans l'ordre et dans la paix, une satisfaction décisive, par la voie la plus raisonnable et la moins aléatoire, de leurs revendications réciproques » (3). L'arbitrage international implique la soumission à des juges, la subordination volontaire de la souveraineté et l'obligation d'accepter et d'exécuter la sentence. « Le point faible de l'arbitrage est l'exécution de la sentence qui est non pas en droit, mais en fait, à la discrétion de l'Etat condamné » (4). Mais, comme le constate M. Gossweiller

(1) D. Schindler, *op. cit.*, p. 238.

(2) *Idem*, p. 230.

(3) Baron Descamps, *op. cit.*, p. 550.

(4) Ch. Dupuis, *op. cit.*, p. 235.

« les Etats ont toujours reconnu comme leur devoir moral d'exécuter les sentences arbitrales » (1).

Nous nous proposons d'étudier l'arbitrage obligatoire, dans la mesure où il s'applique à la Yougoslavie, c'est-à-dire tel qu'il résulte des traités yougoslaves. Les traités d'arbitrage permanent sont des traités particuliers, des traités *ad hoc*, conclus par les Etats pour décider que les différends qui à un moment quelconque viendraient à surgir entre eux devront être soumis à des arbitres (2). Leur objet essentiel, donc, est d'établir pendant leur durée une obligation de recourir aux arbitres pour les Etats contractants. Cette obligation est plus ou moins étendue selon le domaine confié à l'arbitrage qui peut comprendre tous les différends sans exception ou certaines catégories de différends seulement.

Le Tribunal arbitral demeure un rouage constitué *ad hoc*, même en cas d'arbitrage institutionnel, pour employer l'expression mise en pratique par M. Lammasch. Il est constitué sur la base du compromis concret établi par les Parties pour chaque conflit. Le compromis représente le fondement du pouvoir des arbitres, il précise leur tâche et, partant, leur mandat et, le cas échéant, il leur trace la procédure à suivre (3).

Toute la matière de l'arbitrage est dominée par la distinction fondamentale entre les différends d'ordre juridique et les différends politiques. Tous les traités yougoslaves soumettent les différends d'ordre juridique à un règlement arbitral ou au règlement judiciaire, suivant les traités. Les traités les plus modernes, inspirés de l'Acte général de Genève, obligent les Etats contractants à saisir un Tribunal arbitral en cas de différends d'ordre politique qui n'ont pu être résolus par la pro-

(1) Ch. Gossweiler, *L'arbitrage international*, p. 59.

(2) P. Fauchille, *Traité de droit international public*, I, 3^e partie, p. 594.

(3) Voir E. Borel, *L'Acte Général de Genève*, R. des C. 1929, II, p. 551.

cédure de conciliation préalable et obligatoire. L'Acte général de la Petite Entente institue le recours obligatoire à l'arbitrage pour les différends d'ordre politique. Les traités signés avec la Belgique, l'Espagne et la Grèce ne prévoient l'arbitrage pour ces sortes de différends que comme une procédure facultative dont la mise en mouvement dépend de la volonté concordante des Parties. Les mêmes traités, à l'exception du traité hispano-yougoslave, reconnaissent aux arbitres le pouvoir de juger *ex aequo et bono* en cas d'insuffisance du droit positif. « Le droit repose sur la justice, et l'équité n'est que l'application de la règle de justice à un cas particulier. Le juge ou l'arbitre sont d'ailleurs liés par le droit positif en vigueur ; ils ne peuvent donc que l'interpréter ou le préciser grâce à l'équité ; mais non pas au nom de cette dernière statuer contre le droit positif non douteux, sauf dans le cas où les Parties ont consenti à donner ce pouvoir à l'arbitre » (1). Dans la matière où le droit international est rudimentaire et insuffisant, il est nécessaire, en effet, de reconnaître les pouvoirs les plus larges aux arbitres, ils seraient autrement acculés à la nécessité de prononcer le *non liquet*.

Le traité polono-yougoslave soumet tous les différends à l'arbitrage, sans autoriser cependant le Tribunal à statuer *ex aequo et bono*. Mais « les principes généraux du droit auxquels le juge doit se rapporter en cas d'absence de règles générales visant le cas à lui soumis, suivant les mots de M. le Professeur Le Fur, sont assez larges pour couvrir presque tous les cas qui peuvent se présenter. Et alors de deux choses l'une : ou bien il est une règle qui vise le cas en litige, et le juge en fera l'application, ou bien le demandeur, qui doit faire la

(1) Le Fur. *Reconnaissance, détermination et signification en droit international du domaine laissé par ce dernier à la compétence exclusive de l'Etat*, R. D. I., VIII, p. 110.

preuve que sa prétention est fondée, ne peut invoquer aucune règle en sa faveur ; le juge devra alors le débouter » (1).

Aux termes de la conception rationnelle, il y a différend juridique, s'il y a divergence d'opinion sur l'interprétation ou l'application du droit existant. Si la divergence d'opinion est relative à la question du maintien ou du changement d'une situation de droit, la question est d'ordre politique.

Suivant la conception traditionnelle, le droit international régissait une partie restreinte et la moins importante des relations entre Etats. L'ensemble de leurs relations, non pénétré suffisamment par le droit, échappait à son emprise, pour relever seulement de la politique. Il y avait un domaine où la notion des droits et des devoirs des Etats n'avait pas assez pénétré (2). Le différend porte sur un objet qui se trouve en dehors du domaine du droit international et qui n'est pas régi par le droit. Il y a un *no man's land*, absence de règles que l'on devrait appliquer au différend. Une question est considérée comme d'ordre politique tant qu'elle n'est pas réglée par le droit. Les lacunes du droit international positif « se comblent petit à petit au fur et à mesure que les différends entre Etats amènent à compléter ou à préciser les règles du droit des gens » (3).

Tous les traités yougoslaves, à l'exclusion du traité polono-yougoslave, acceptent un critère subjectif pour distinguer les différends d'ordre juridique des différends d'ordre politique. C'est la formule même des accords de Locarno. « Il y a différend juridique si l'une des

(1) Le Fur. *L'arbitrage obligatoire en droit international*, p. 143.

(2) Voir A. de La Pradelle. *Droit des gens*, 1931-1932, N° 21, p. 18 et suiv. Voir aussi Gallus, *l'Acte général a-t-il une réelle utilité ?* R. D. I. 1931, VIII, pp. 397, 410.

(3) L. Le Fur. *Reconnaissance, détermination et signification...* R. D. I., T. 8, p. 124.

Parties prétend avoir un droit et que l'autre le conteste » (1). La nature du différend dépend donc de la manière dont les Parties ont posé les questions qui font l'objet du différend. « Il est d'ordre juridique si les Parties se sont placées sur le terrain du droit positif, en d'autres termes, si le différend a trait à des droits ou des obligations existant en vertu de règles de droit » (2). Il n'est pas d'ordre juridique s'il se réfère à des prétentions soutenues indépendamment du droit international et quelquefois en contradiction avec celui-ci.

1. — La nature et le rôle de l'arbitrage

« Le but final, comme l'observe M. Schindler, de l'organisation de l'arbitrage doit être l'élaboration d'un système d'instance qui, dans sa totalité, pourrait assurer le règlement pacifique de tous les différends » (3). Il y a deux sortes d'arbitrage. L'arbitrage *lato sensu* comprend tout règlement définitif d'un différend par des personnalités ou organisations choisies par les Parties. Il est caractérisé par la force obligatoire de la décision rendue par un tiers auquel les intéressés s'en sont remis. L'arbitrage *lato sensu* comprend l'arbitrage politique et l'arbitrage judiciaire. L'arbitrage judiciaire, étant l'arbitrage par application du droit, est appelé l'arbitrage *stricto sensu*. Il peut être exercé par la Cour de Justice internationale, par un Tribunal constitué *ad hoc* ou par une organisation ou une personne quelconque (4).

« L'arbitrage n'est pas seulement le procédé de justice qu'il tend de plus en plus à devenir, a dit M. Politis, et grâce auquel les Etats peuvent, dans les questions

(1) A. Verdross. *Règles générales du droit international de la paix*, R. des C., 1929, V, p. 475.

(2) F. Castberg. *La compétence des tribunaux internationaux*, R. D. I. L. C. 1925, p. 160.

(3) D. Schindler. *op. cit.*, p. 313.

(4) Voir *Idem*, p. 238.

juridiques, faire valoir leur droits. Il conserve et conservera longtemps encore, sa fonction première de procédé diplomatique, permettant aux Etats, dans les questions politiques où des intérêts et non des droits sont en jeu et où leur dignité paraît s'opposer à des concessions librement consenties, d'accepter celles que l'arbitre leur impose au nom du principe supérieur de la justice » (1). L'arbitrage peut être, par conséquent, l'instrument de justice et alors il vaut surtout par la sentence. « Instrument de paix, l'arbitrage vaut au contraire par son principe. L'arbitre est ici un conciliateur » (2).

On a utilisé l'arbitrage dans des affaires de règlement d'intérêts et dans des conflits politiques où il s'agit surtout de concilier des intérêts opposés.

2. — Les litiges relevant du règlement arbitral

1^o) — *Les litiges d'ordre juridique.*

Les différends au sujet desquels les Parties se contestent réciproquement un droit et qui n'ont pas pu être réglés à l'amiable par les négociations directes entre les Parties peuvent être soumis, au gré des Parties, soit à la Cour permanente de Justice internationale, soit à un Tribunal d'arbitrage constitué par les Parties.

Le traité franco-yougoslave indique que ces contestations comprennent celles que mentionne l'art. 13 du Pacte. L'Acte général de la Petite Entente et le traité gréco-yougoslave de même ne manquent pas de dire qu'il est entendu que ces différends comprennent notamment ceux que mentionne l'art. 36 du Statut de la Cour.

Le traité signé avec les Etats-Unis d'Amérique oblige les Parties à recourir soit à la Cour permanente d'arbitrage établie à La Haye par la Convention du 18

(1) N. Politis, *op. cit.*, p. 107.

(2) *Idem*, p. 108.

Octobre 1907, soit à un autre Tribunal compétent. Il n'engage pas les Parties à saisir la Cour de Justice internationale. Or la Cour permanente d'arbitrage n'est permanente que de nom. C'est un cadre dans lequel passent les arbitres désignés par les Parties à l'occasion d'un différend.

Le traité polono-yougoslave donne la préférence à un Tribunal arbitral. Il assigne à l'arbitrage un domaine beaucoup plus large que les autres traités. Il institue l'arbitrage obligatoire général. D'après son article premier, les Parties s'engagent à soumettre à la procédure de conciliation ou à la procédure d'arbitrage tous les différends qui viendraient à s'élever entre elles et qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique dans un délai raisonnable. Il ne fait donc pas de distinction entre les différends d'ordre juridique et les autres différends. Il soumet tous les litiges à l'arbitrage, tandis que les autres traités y soumettent seulement les litiges d'une certaine catégorie avec certaines réserves.

Les différends ci-dessus indiqués sont soumis à l'arbitrage *stricto sensu*. L'arbitre doit, en effet, rendre sa décision sur la base rigoureuse du droit, c'est-à-dire que « la prémisse majeure qui constitue le fondement du syllogisme de l'arbitre doit se trouver dans une règle de droit positif » (1).

L'économie générale des traités repose sur la distinction entre les litiges d'ordre juridique et les litiges de portée non juridique. Mais si cette distinction est faite, ce n'est pas dans le but de soustraire une partie des litiges à une solution. Les traités yougoslaves du modèle des conventions recommandées en 1928 par la Société des Nations, ainsi que le traité hispano-yougoslave, organisent une procédure litisdécisoire appropriée à la

(1) G. Salvioi. *La jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale*, R. des C. 1926, II, p. 62.

nature des contestations. Ces traités appellent procédure judiciaire celle qui concerne les litiges au sujet desquels les Parties se contestent réciproquement un droit. Ils réservent le nom de règlement arbitral à la procédure qui a trait aux autres litiges qui ne sont pas de nature juridique, en tant qu'il s'agit de les soumettre à une solution obligatoire de caractère litisdécisoire.

2) *Les conflits de caractère non juridique.*

Les conflits autres que ceux au sujet desquels les Parties se contestent réciproquement un droit sont réglés d'une manière différente des conflits juridiques. Les traités ne définissent pas ces différends. Il suffit de délimiter la première catégorie de différends et tous les conflits qui n'y rentrent pas, rentrent *ipso facto* dans la seconde. Si ces conflits ne sont pas définis, c'est dans le but de ne pas se servir des expressions de différends d'ordre juridique et d'ordre politique qui se réfèrent à une théorie scientifique et pour éviter les conflits de compétence (1).

S'il y a contestation entre les Parties sur la nature du différend, elle sera soumise, préalablement à toute procédure, à la décision de la Cour de Justice internationale, d'accord entre les Parties, ou à défaut d'accord, à la requête de l'une d'elles. Car, comme le dit M. Politis, « l'expression litiges d'ordre juridique, théoriquement vague, a dans la pratique, un sens très précis » (2).

Pour les litiges d'ordre juridique, l'intervention de la Commission de conciliation est facultative et la juridiction organisée se compose d'un Tribunal arbitral ou de la Cour de Justice, mise en œuvre par voie de compromis entre les Parties, faute de quoi la Cour saisie par requête de l'une des Parties est compétente. La Par-

(1) Voir Gallus, *op. cit.*, p. 460.

(2) N. Politis, *op. cit.*, p. 210.

tie qui a le droit pour elle préfère une décision judiciaire qui lui donnera entièrement raison, à une décision de conciliation dont l'essence même est de rechercher un compromis entre les Parties et d'assurer un arrangement amiable du différend.

Pour les différends de portée non juridique, la procédure en conciliation constitue un préliminaire indispensable. A défaut d'entente, la question est portée, sur requête de l'une des Parties, devant le Conseil de la Société des Nations. Il statue conformément à l'art. 15 du Pacte, combiné avec l'obligation du Pacte de Paris de ne recourir en aucun cas à la guerre. Mais un règlement définitif de ces différends n'est pas juridiquement organisé. C'est seulement l'arbitrage ou le règlement judiciaire qui mène nécessairement à une décision obligatoire. « La procédure de conciliation ne peut que favoriser et préparer une entente entre les Parties, elle ne peut pas imposer de solution comme le fait l'arbitrage, par conséquent, les différends qui sont définitivement dévolus à la conciliation ne sont pas nécessairement résolus » (1).

Les traités signés avec la Belgique, l'Espagne et la Grèce instituent d'une façon facultative le recours à un Tribunal arbitral pour les différends d'ordre politique qui n'ont pu être réglés par une Commission de conciliation. L'Acte général de la Petite Entente organise le recours obligatoire à l'arbitrage pour cette sorte de différends. « Il a paru préférable, dit M. Muûls, de soumettre les conflits de nature politique à ce Tribunal arbitral et non pas à la Cour de Justice, parce que, organisme juridique, la Cour est chargée de dire le droit et qu'elle est moins indiquée dès lors pour trancher des

(1) D. Schindler. *Les traités de conciliation et d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 1925, p. 833.

conflits d'intérêts au sujet desquels des règles de droit international n'interviennent pas, mais où il s'agit d'imposer aux deux Gouvernements en cause une solution définitive équitable » (1).

Il s'agit ici d'un règlement arbitral d'une nature différente de celle du règlement arbitral *stricto sensu*. On emploie, peut-être à tort, cette dénomination, car le Tribunal ne rend pas précisément une décision basée sur le droit. Il s'agit de différends d'ordre politique que les Parties ont la faculté de soumettre à un Tribunal arbitral, constitué, par celles-ci. Les différends juridiques peuvent être facultativement soumis à la Commission de conciliation. En cas d'échec de cette procédure, le juge international rendra une décision liant les Parties. La situation est différente pour les différends d'ordre politique. Il n'y a que la procédure de conciliation qui soit obligatoire pour eux. Les Parties ont la faculté, mais nullement l'obligation, à l'exception de l'Acte de la Petite Entente, de porter les différends d'ordre politique devant un Tribunal arbitral, en cas d'échec de la procédure de conciliation. « Dans le domaine du droit international, suivant les mots de M. Muûls, la pratique de ces dernières années a... institué à côté de la Cour statuant en droit, le Tribunal d'arbitrage, juridiction d'équité, connaissant des conflits qui n'ont pas le caractère de différends d'ordre juridique » (2).

Il serait peut-être plus conforme à la réalité des choses de dénommer ce mode de règlement pacifique des différends d'ordre politique amiable composition et de réserver le terme d'arbitrage au procédé qui se tient strictement au droit international, sans pouvoir se servir de considérations d'équité.

(1) F. Muûls. *Le Traité de conciliation et de règlement judiciaire*, R. D. I. L. C., 1926, p. 393.

(2) F. Muûls. *L'article 28 de l'Acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 1930, p. 693.

D'après M. Makowski, on ne distingue pas avec assez de précision la composition amiable de l'arbitrage proprement dit. On les nomme en général arbitrage, en appelant la première forme de l'arbitrage, arbitrage politique et la seconde, arbitrage judiciaire. Cette nomenclature doit être abandonnée comme apte à provoquer une confusion d'idées. Le compositeur amiable formule sa décision en se basant sur des considérations générales de justice et d'équité, il décide *ex aequo et bono*. C'est un trait qui le rapproche singulièrement d'un conciliateur. Mais il prononce, par contre, une décision, *ex cathedra*, qui tranche la question litigieuse définitivement et sans appel. L'arbitre doit appliquer les normes de droit, le compositeur amiable peut se baser sur l'équité. « C'est une procédure plutôt diplomatique que judiciaire et qui, comme telle recherche un moyen terme, un compromis et non un jugement » (1). Telle est la thèse exposée par M. Makowski (2).

Le traité polono-yougoslave, qui ne fait pas de distinction entre les différends d'ordre juridique et les différends d'ordre politique, soumet tous ces différends à la conciliation, qui doit précéder, en principe, l'arbitrage ou à la procédure arbitrale en cas d'échec du procédé de conciliation.

Les traités signés avec la Belgique, l'Espagne et la Grèce contiennent une disposition d'arbitrage facultatif pour les différends de caractère politique. Le recours à l'arbitrage est obligatoire, par contre, aux termes de l'Acte général de la Petite Entente pour les différends autres que les différends juridiques, en cas d'échec de la conciliation. Suivant l'art. 24, al. 2, les Parties ont la faculté de se soustraire, d'un commun accord, à l'obli-

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 284.

(2) Voir *idem*. Voir aussi *La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire*, R. G. D. I. P. 1927, p. 280.

gation d'aller devant un Tribunal arbitral. Elles ont la possibilité, en effet, de porter les différends d'ordre politique devant le Conseil de la Société des Nations. Un commun accord est nécessaire entre les Parties. Si l'une d'elles ne consentait pas à changer la procédure établie par le traité, celle-ci suivra son cours et le Tribunal arbitral se prononcera valablement sur une question d'ordre politique. Les autres traités ne prévoient que l'arbitrage international *stricto sensu*.

« L'accord pour soumettre les conflits à caractère politique à une décision obligatoire pour les Parties constitue le dernier aboutissement du développement de l'arbitrage entre Etats » (1).

« L'institution d'une juridiction arbitrale chargée de statuer suivant l'équité au sujet de différends dans lesquels il n'existe pas de contestations de droit, croyons-nous avec M. Muûls, ne sera peut-être qu'une étape intermédiaire, nécessaire dans l'état actuel du développement du droit des gens ; on peut penser que dans l'avenir la catégorie des différends d'ordre juridique absorbera l'ensemble des conflits susceptibles de recevoir une solution arbitrale *lato sensu*, c'est-à-dire, l'ensemble des conflits pouvant être réglés par des juges sur la base du respect du droit » (2).

3. — Les réserves restreignant le champ de l'arbitrage

En ce qui concerne les réserves contenues dans les traités, nous renvoyons à ce qui a été dit à propos des différends soumis au règlement judiciaire, 2^e partie, chapitre II, de notre étude. Nous nous bornerons à donner quelques explications touchant spécialement l'ar-

(1) F. Muûls. *Le Traité de conciliation et de règlement judiciaire*, R. D. I. L. C., 1926, p. 393.

(2) F. Muûls. *L'article 28 de l'Acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 1930, p. 694.

bitrage. Nous indiquerons ici les réserves contenues dans le traité d'arbitrage signé avec les Etats-Unis. Ce traité ne prévoyant point le règlement des litiges devant la Cour permanente de Justice internationale, il n'a pu en être question dans la partie de notre étude consacrée au règlement judiciaire.

Le traité signé avec les Etats-Unis ne s'applique pas aux difficultés dont l'objet :

a) relève de la juridiction nationale de l'une ou de l'autre des Parties. Il s'agit ici du domaine réservé à la compétence exclusive de chaque Etat que vise également l'art. 15, § 8 du Pacte de la Société des Nations.

b) touche aux intérêts de tierces Puissances. « En ce qui concerne l'interdiction de connaître tout différend dont l'objet touche aux intérêts de tierces Puissances, elle semble excessive, du moins avec son caractère absolu » (1). Tous les autres traités d'arbitrage signés par la Yougoslavie mentionnent d'une façon expresse qu'ils recevront application même dans ce cas là.

c) dépend du maintien ou touche au maintien de l'attitude traditionnelle des Etats-Unis d'Amérique dans les affaires américaines communément connue sous le nom de doctrine de Monroe. Réserve particulièrement extensible et indéterminée. M. Makowski dit à ce propos que « dans chaque traité d'arbitrage auquel les Etats-Unis sont Partie, ils invoquent invariablement la doctrine de Monroe. Cette réserve est dangereuse, parce qu'elle donne aux Etats-Unis virtuellement la faculté de décliner presque toujours à leur gré l'arbitrage, la doctrine de Monroe étant flottante et peu définie » (2). Les Etats membres de la Société des Nations ne peuvent pas refuser aux Etats-Unis le consentement à cette clause, malgré les incon-

(1) Baron Descamps. *Le droit international nouveau*, R. D. I. L. C., 1930, p. 71.

(2) J. Makowski, *op. cit.*, p. 367.

vénients graves qu'elle comporte, parce que l'art. 21 du Pacte déclare la doctrine de Monroe conforme à ses dispositions.

d) dépend de l'observation ou touche à l'observation des engagements du Royaume de Yougoslavie en conformité du Pacte de la Société des Nations. Les Membres de la Société des Nations, en revanche et comme contrepartie à la réserve de la doctrine de Monroe, **exceptent** les différends affectant directement ou indirectement l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu du Pacte.

Tandis que tous les autres traités soumettent l'appréciation des réserves en cas de contestation quant à leur portée entre les Parties, à la Cour de Justice internationale, le traité signé avec les Etats-Unis reste muet sur ce point. Il faut conclure que ce sont les Parties elles-mêmes qui délimitent le domaine et apprécient la portée des réserves. Mesure grave et pouvant servir d'échappatoire à l'Etat de mauvaise foi.

A la différence des autres conventions ; le traité yougoslavo-espagnol assigne une compétence plus large à l'arbitrage politique. Il y soumet toutes les questions sur lesquelles les Parties seraient divisées, pour lesquelles une procédure de règlement pacifique ne serait pas déjà prévue par une autre convention. Ces différends seront soumis préalablement à la conciliation, bien entendu, et en cas d'échec, par un accord des Parties, à l'arbitrage. Mais selon son art. 21, si l'une des Parties considérait que l'objet du litige ou du conflit est de sa souveraineté ou de sa compétence exclusive, le Tribunal appelé à statuer en définitive sur le différend, aura à se prononcer sur la question en se conformant aux principes généraux du droit international.

4. — Les litiges intéressant plusieurs parties

Les difficultés peuvent naître à l'occasion de fonctionnement de l'Acte général de la Petite Entente. Ce traité présente ceci de particulier qu'il est signé entre les trois Etats formant la Petite Entente. Il englobe une région de pacification. C'est un traité collectif. Il y a d'autres traités, tels que le traité balte et le traité Gondra dont le but est d'assurer le règlement pacifique des différends dans certaines régions de l'Europe ou de l'Amérique.

Selon l'Acte de la Petite Entente, chaque paire de Parties formera un Tribunal arbitral. En cas de différends entre les trois Parties contractantes, la convention tripartite de la Petite Entente prévoit que si elles ont des intérêts distincts et s'il s'agit de la procédure arbitrale et à défaut d'accord des Parties sur la composition du Tribunal, s'il s'agit de différends d'ordre juridique, chacune d'elles aura la faculté de porter directement, par voie de requête, le différend devant la Cour permanente de Justice internationale.

S'il s'agit d'autres différends que ceux d'ordre juridique, il sera fait application des règles concernant la constitution du Tribunal d'arbitrage. Mais chacune des Parties ayant des intérêts distincts nommera un arbitre et le nombre des arbitres nommés séparément par les Parties sera toujours inférieur d'un à celui des autres arbitres. Il y aura en tout 7 arbitres, trois ressortissants des Parties et quatre, avec le sur-arbitre, neutres (1). La double tendance s'est manifestée d'assurer la prépondérance des membres neutres et l'égalité de représentation des Parties au sein de la Commission. Les membres neutres sont nommés en commun et la majorité des

(1) Andrassy, *op. cit.*, p. 90.

neutres dans le Tribunal facilitera considérablement le règlement du litige.

5. — L'organisation du tribunal arbitral

Les Tribunaux d'arbitrage institués par les Parties, à la différence des Commissions de conciliation, ne sont pas permanents. La composition du Tribunal arbitral est laissée à une entente ultérieure des Parties. Il demeure un rouage constitué *ad hoc* pour les besoins d'un conflit et sur la base du compromis concret établi par les Parties (1). Les traités, dans l'organisation de l'arbitrage, se sont inspirés de deux principes. Le Tribunal arbitral est un organe des Parties en cause et doit avoir leur confiance illimitée. Elles se réservent, dans ce but, le droit de nommer des arbitres. Mais, d'autre part, l'impartialité doit être assurée au sein du Tribunal. Ce problème est résolu par l'introduction de personnes neutres qui constituent la majorité du Tribunal arbitral. Les traités yougoslaves ont suivi, en général, les règles émises par les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 (2).

Les traités yougoslaves, à l'exception du traité polono-yougoslave, ont pris comme base la distinction instituée par les conventions locarniennes entre les conflits d'ordre juridique et les autres conflits. « Les litiges d'ordre juridique s'opposent aux litiges d'ordre politique pour lesquels est, dans de nombreux cas, seulement prévue une procédure de conciliation. Les premiers supposent que les Parties en conflit peuvent invoquer un droit, se réclamer d'une règle de droit international. Les seconds mettent simplement en présence deux intérêts que, dans l'état actuel du droit international aucune règle de droit ne peut subordonner ou départager » (3).

(1) E. Borel. *L'acte général de Genève*, R. des C., 1929, II, p. 551.

(2) Voir G. Andrassy, *op. cit.*, p. 89.

(3) S. D. N. *Arbitrage et sécurité*, p. 22.

Les règles prévues pour la constitution du Tribunal arbitral varient suivant qu'il s'agit de différends d'ordre juridique ou d'ordre politique. Les traités yougoslaves du type des traités inspirés de la Résolution de l'Assemblée de la Société des Nations du 26 Septembre 1928, ainsi que celui signé avec l'Espagne, ne se bornent pas à organiser un système de règlement concernant les litiges de nature juridique et l'arrangement des autres litiges. Ils visent le règlement de ces derniers pour les soumettre dans l'ordre et dans la paix à une solution définitive et obligatoire. Nous pouvons remarquer qu'à l'égard des litiges politiques, le recours en conciliation constitue un préliminaire indispensable.

1. — *Les règles de constitution du Tribunal dont la mission est de solutionner les différends d'ordre juridique.*

Nous allons analyser d'abord les dispositions des traités concernant l'organisation des Tribunaux d'arbitrage dont la mission est de solutionner les différends d'ordre juridique ou, pour nous exprimer plus exactement, une catégorie de différends juridiques, étant donné que les réserves ont restreint dans une certaine mesure le domaine de l'arbitrage. Nous avons déjà remarqué que les Parties ont la faculté de saisir la Cour de Justice internationale, à moins qu'elles ne saisissent le Tribunal arbitral. Si les Parties sont d'accord pour soumettre les différends d'ordre juridique à un Tribunal, elles rédigeront un compromis dans lequel elles fixeront l'objet du litige, le choix des arbitres et la procédure à suivre. Le traité yougoslavo-espagnol signale en outre que le compromis déterminera les compétences particulières qui pourraient être dévolues au Tribunal, ainsi que toutes autres conditions arrêtées entre les Parties.

Les traités du type des traités de la Société des Nations et celui signé avec l'Espagne ne contiennent pas de dispositions sur la composition du Tribunal arbitral. Ce sont les Parties elles-mêmes qui procéderont à la composition du Tribunal au moment même du litige. Les traités signés avec les Etats-Unis, la France et les Pays-Bas arrêtent d'avance la composition du Tribunal. Ils renvoient, en effet, les conflits soumis à la procédure arbitrale devant la Cour permanente d'arbitrage établie selon la Convention de La Haye du 18 Octobre 1907 (1).

Le traité polono-yougoslave renvoie à l'accord des Parties pour fixer les règles de constitution du Tribunal d'arbitrage.

Les Parties n'ont pas pris soin de préciser les règles de composition du Tribunal arbitral destiné à résoudre les différends d'ordre juridique, parce que le Tribunal arbitral n'est que subsidiairement compétent, car les Parties doivent saisir normalement la Cour de Justice. Ce n'est en réalité que lors de l'accord commun que les Parties pourront s'adresser à la justice arbitrale. On a pu, donc, laisser au compromis le soin de désigner les arbitres sans plus, puisque la Cour apparaît au premier plan en ordre juridictionnel et que son fonctionnement ne s'efface que si les Parties tombent d'accord pour créer un Tribunal spécial.

Le traité signé avec l'Espagne ne donne aucune préférence à la Cour. Il la met sur le même pied que le Tribunal arbitral. Les Parties décident dans le compromis si elles veulent s'adresser à la Cour ou au Tribunal.

2° — *La composition du Tribunal d'arbitrage chargé de résoudre les conflits politiques.*

Les traités inspirés du modèle des conventions recommandé par la Société des Nations aux Etats en 1928,

(1) Voir Andrassy, *op. cit.*, p. 90.

ainsi que le traité signé avec l'Espagne, établissent le recours à l'arbitrage, soit obligatoire, soit facultatif, pour les différends d'ordre politique. Ils contiennent des règles précises concernant la composition du Tribunal arbitral devant lequel les Etats contendants vont porter les différends en vue de les régler par l'arbitrage. C'est l'arbitrage d'une nature spéciale, l'arbitrage pris dans son sens large. « Dans un sens plus large, comme le dit M. Salvioli, l'arbitrage est toujours caractérisé par la force obligatoire de la décision, mais indépendamment de la source de laquelle dérive cette décision. Dans une telle hypothèse... l'arbitre peut s'appuyer sur des considérations ne dépendant pas nécessairement de l'ordre juridique. Son évaluation personnelle, l'appréciation des éléments d'équité, des considérations politiques, etc. peuvent avoir une influence sur la formation de la décision ; sa fonction est très voisine de celle du médiateur, avec la seule, mais grande différence, que la décision dérive, formellement, de sa volonté et qu'elle est obligatoire pour les Parties » (1).

Les quatre traités yougoslaves ont institué des Tribunaux d'arbitrage pour juger les différends autres que les différends d'ordre juridique. Puisque dans l'ensemble « les différends de ce genre sont les plus fréquents ou présentent une gravité plus grande, il est évident que l'arbitrage permanent, en tant qu'institution, demeure de la plus haute importance » (2). Le Tribunal arbitral auquel sont soumis les graves conflits d'intérêts, n'impliquant que peu ou point de questions de droit « n'est pas préoccupé de questions techniques de droit, mais il cherche un règlement qui pourra être accepté

(1) G. Salvioli. *La jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale*, R. des C., 1926, II, p. 63.

(2) P. Marshall Brown. *Arbitrage et Justice*, R. D. I. L. C., 1924, p. 320.

et respecté par les Parties » (1). M. Gallus dit qu' « on est généralement d'accord pour penser qu'il est plus convenable de porter ces différends devant un Tribunal arbitral dont les Parties ont choisi les membres parmi les gens qui leur inspirent une confiance particulière ou possèdent une compétence spéciale, plutôt que devant la Cour permanente de Justice composée de juristes qualifiés dont la mission est essentiellement de trancher des questions de droit » (2).

Le Tribunal arbitral, chargé de statuer sur les litiges de portée non juridique est la pièce maîtresse de tout le système, c'est pourquoi les traités contiennent les précisions suffisantes concernant sa composition. Le traité signé avec l'Espagne renvoie aux règles de constitution concernant la Commission de conciliation.

Le Tribunal arbitral comprend cinq membres. Chaque Partie nomme un arbitre qu'elle peut prendre parmi ses nationaux. Les deux autres arbitres et le sur-arbitre sont choisis d'un commun accord des Parties parmi les ressortissants de tiers Etats. Chaque Etat désigne seul par conséquent un arbitre et les neutres demeurent la majorité. Ce n'est plus le sur-arbitre qui est le seul vrai juge, le juge unique — le cas qui se présente lorsque le Tribunal est composé de trois membres (3). Les arbitres choisis en commun doivent être de nationalité différente, ne pas avoir leur résidence habituelle sur le territoire des Parties ni se trouver à leur service. Ces règles ont pour but d'assurer l'indépendance et l'impartialité des juges et la diversité des points de vue au sein du Tribunal.

Les règles de composition du Tribunal d'arbitrage sont la reproduction presque complète des règles con-

(1) *Idem*, p. 320.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 230.

(3) Voir E. Borel, *op. cit.*, p. 552.

cernant les Commissions de conciliation. Il a dû paraître que les dispositions jugées convenables pour assurer l'indépendance des membres des Commissions de conciliation et la représentation de points de vue divers au sein de ces Commissions, offraient le même intérêt quand il s'agissait de constituer un Tribunal arbitral.

Les traités réservent l'accord contraire des Parties, c'est-à-dire que le Tribunal sera constitué conformément au système ci-dessus indiqué, à moins que les Parties, d'un commun accord, ne les changent. Cet accord contraire peut concerner aussi bien ce qui regarde la composition du Tribunal que le mode de nomination des arbitres.

Le président du Tribunal est choisi par les arbitres eux-mêmes, à moins que les Parties ne le désignent par un accord particulier. La composition prévue du Tribunal arbitral présente un pas fait en avant sur l'état de choses antérieur. Suivant l'art. 45 de la Convention de La Haye de 1907, les Parties nomment chacune deux arbitres qui désignent à leur tour le sur-arbitre. Les quatre traités yougoslaves par contre, font désigner un arbitre par chacune des Parties et les trois autres par commun accord, ce qui présente un progrès incontestable.

3° — *Les mesures à prendre à défaut de désignation des arbitres par une des Parties.*

A. — Lorsqu'il s'agit du Tribunal arbitral dont l'objet est de juger les différends juridiques, la sanction de non nomination des arbitres varie suivant les traités. Les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte général de la Petite Entente stipulent qu'à défaut d'accord entre les Parties sur le compromis ou à défaut de désignation d'arbitres, l'une ou l'autre d'entre elles aura la faculté

de porter directement, par voie de requête, le différend devant la Cour après un préavis de trois mois. Le traité signé avec l'Espagne dans son art. 17, al. 4 dit que si le compromis n'est pas arrêté dans les trois mois à compter du jour où l'une des Parties aura été saisie de la demande aux fins de règlement judiciaire, chaque Partie pourra, après préavis d'un mois, porter directement, par voie de requête la contestation devant la Cour de Justice.

Les traités se rapprochant du modèle des conventions de Locarno, c'est-à-dire ceux signés avec la France et les Pays-Bas, précisent qu'à défaut d'accord des Parties sur le choix de la juridiction ou, en cas de procédure arbitrale, sur la désignation des arbitres, l'une des Parties aura la faculté de saisir, directement, par voie de requête, la Cour, après préavis d'un mois.

Le traité polono-yougoslave contient des dispositions différentes. A défaut de constitution du Tribunal par l'accord des Parties dans un délai de trois mois à compter du jour où l'une des Parties aura adressé à l'autre la demande d'arbitrage, le système suivant sera appliqué. Chaque Partie nommera deux arbitres dont l'un devra être sur la liste des membres de la Cour permanente d'arbitrage et choisi à l'exclusion de ses propres nationaux. Elles désignent, d'un commun accord, le président du Tribunal. A défaut d'un accord, il sera procédé à la nomination du président, conformément à l'art. 45 de la Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 Octobre 1907. Le traité polono-yougoslave est moins perfectionné que les autres en ce qui concerne les règles de constitution du Tribunal arbitral. En effet, en cas de difficultés, puisqu'il n'y a que le président qui est nommé en commun, il peut y avoir partage de voix et tout le poids de la décision tombe sur le président qui doit départager le Tribunal. Aussi, l'inconvénient de l'arbitre unique qu'on a

voulu éviter, apparaît-il de nouveau. La désignation en commun de trois arbitres neutres par les Parties est une mesure beaucoup plus heureuse. Le traité signé avec les Etats-Unis ne contient aucune disposition relative à la nomination des membres du Tribunal en cas de désaccord des Parties.

B. — On va maintenant exposer le système à suivre pour la nomination des membres du Tribunal arbitral devant lequel on va porter les différends politiques, en cas de la non nomination par les Parties par suite de désaccord.

En cas de défaut de nomination des membres du Tribunal dans un délai de trois mois, à compter de la demande adressée par l'une des Parties à l'autre, de constituer un Tribunal arbitral, c'est une tierce Puissance, choisie d'un commun accord par les Parties qui fera les nominations nécessaires.

Cette disposition est la reproduction, avec quelques changements, de la disposition correspondante se rapportant à la conciliation. La disposition concernant la conciliation signale qu'il s'agit de la nomination des membres à désigner en commun qu'on va confier à la tierce Puissance. La disposition ayant rapport à l'arbitrage, prise à la lettre, signifierait que dans le cas d'un Tribunal arbitral la nomination de tous les arbitres composant le Tribunal, et non seulement celle des arbitres à désigner en commun, serait confiée à une tierce Puissance. Interprétation difficile à admettre, car « si une Partie, comme on l'a dit, pousse la mauvaise volonté jusqu'à refuser de désigner le membre qu'elle doit nommer, elle consentira encore moins à désigner une tierce Puissance qui procéderait à la nomination de ce membre » (1).

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 465.

En cas de désaccord entre les Parties sur le choix de la tierce Puissance, chaque Partie désignera une Puissance différente. Les deux Puissances ainsi désignées feront le choix des arbitres à nommer.

Si elles-mêmes n'arrivent pas à se mettre d'accord sur les personnes des arbitres à choisir, dans un délai de trois mois, leur rôle est fini. Ce délai court à partir de la désignation des Puissances tierces par les Parties. On fait appel au Président de la Cour permanente de Justice internationale. Il présente une autorité impartiale et il est bien placé pour connaître les personnes présentant les qualités requises pour siéger dans les Tribunaux d'arbitrage. Les arbitres ne doivent pas ignorer le droit, quoique les questions qui leur soient soumises ne présentent pas le même caractère que celles portées devant la Cour. « Ils doivent offrir les mêmes garanties d'impartialité que les juges proprement dits » (1).

Le Président de la Cour procédera à leur nomination. S'il est empêché ou s'il est ressortissant de l'une des Parties, le vice-Président le remplacera. Le vice-Président lui-même sera remplacé, en cas d'empêchement ou s'il est ressortissant de l'une des Parties litigantes, par le membre le plus âgé de la Cour de Justice internationale qui n'est ressortissant d'aucune des Parties. C'est un système un peu compliqué, mais ingénieux d'assurer le fonctionnement de l'arbitrage en matière politique. Il est inspiré, dans une certaine mesure de la Convention de La Haye de 1907.

Le traité conclu avec l'Espagne emploie le système de l'art. 45 de la Convention de 1907, pour la nomination des membres à désigner en commun.

4° — *L'obligation de pourvoir aux sièges vacants.*

En cas de vacances produites par suite de décès, de démission ou de quelque autre empêchement, on y

(1) *Idem.*, p. 466.

pourvoit, dans le plus bref délai, en suivant le mode fixé pour les nominations. L'éventualité de décès, de démission ou d'empêchement est appelée à se réaliser moins fréquemment dans le cas des membres du Tribunal arbitral que dans celui des Commissions de conciliation. Tandis que la Commission de conciliation est envisagée comme un organe permanent, le Tribunal d'arbitrage est un organe temporaire et spécial.

**6. — Les conditions et le moment
pour saisir le Tribunal arbitral**

A. *Les différends juridiques.* — Pour les différends d'ordre juridique, il faut un échec des négociations diplomatiques. La disposition exigeant l'échec des négociations diplomatiques entre les Parties doit être interprétée *optima fide*. Aucune des Parties ne pourrait réclamer sans transition l'ouverture de la procédure d'arbitrage, ni se refuser à toute négociation directe. Les Parties, par contre, ne doivent pas abuser des négociations diplomatiques et opposer une fin de non recevoir sans cesse dilatoire sous prétexte que la procédure diplomatique n'est pas épuisée. Il ne faut pas, en effet, que les négociations directes traînent démesurément en longueur et l'une des Parties ne saurait s'en servir pour ajourner à l'infini la procédure arbitrale (1). Les négociations directes sont un mode normal de règlement des conflits entre Etats. Après l'essai infructueux d'arranger le différend par voie directe, les Parties ont l'obligation de soumettre le différend à la Cour permanente. Mais elles peuvent, d'un commun accord, recourir au Tribunal arbitral. Les traités donnent une préférence marquée à la Cour, car pour qu'un règlement arbitral se substitue à un règlement judiciaire, il faut l'accord des Parties non

(1) Voir Makowski, *op. cit.*, p. 329.

seulement pour décider de recourir à un Tribunal d'arbitrage, mais encore pour rédiger le compromis et nommer les arbitres.

Aux termes du traité signé avec les Etats-Unis, tous les différends concernant les affaires internationales dans lesquelles les Parties se trouvent engagées par suite de la prétention d'un droit allégué par l'une à l'encontre de l'autre, en vertu d'un traité ou autrement, seront soumis à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye ou à un autre tribunal compétent. Les différends autres que ceux d'ordre juridique en sont exclus et il n'y a que la procédure de conciliation qui leur soit applicable.

Le recours préalable à la conciliation est purement facultatif lorsqu'il s'agit de différends d'ordre juridique. « On estime, dit M. Gallus, en effet que s'il s'agit de vider un différend qui porte sur une question de droit, il est normal de soumettre immédiatement la question à des juges qui trancheront le point de droit plutôt que de s'adresser à une Commission de conciliation qui tiendra à proposer une solution de compromis. Sans doute, est-il désirable que l'on recoure d'abord à la conciliation. Les Parties, qui peuvent l'une et l'autre avoir quelque doute sur la valeur de leur droit, seront plus enclines à accepter un règlement comportant des concessions mutuelles, mais si l'une d'elles croit fermement qu'elle a le droit pour elle et tient avant toutes choses à ce que ce droit soit reconnu, il peut sembler inutile de recourir à la procédure de conciliation qui fera perdre du temps, sans avoir chance de donner aucun résultat » (1).

Si les Parties décident de recourir à la conciliation, avant toute procédure arbitrale, pour les différends juridiques la situation change tout à fait. Aux termes des

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 457.

traités signés avec la Belgique, la Grèce et de l'Acte de la Petite Entente, en cas de recours à la conciliation préalable et d'échec de cette procédure, aucune des Parties ne pourra demander la constitution du Tribunal arbitral avant l'expiration du délai d'un mois à compter de la clôture des travaux de la Commission de conciliation. Les Parties doivent attendre l'expiration de ce délai, par conséquent, avant d'entamer la procédure arbitrale. Les traités signés avec la France et les Pays-Bas du type des conventions de Locarno et le traité hispano-yougoslave ne fixent pas de délai. C'est tout de suite après l'échec du recours en conciliation que les Parties litigantes peuvent saisir le Tribunal arbitral ou la Cour de Justice. Nous savons que la Commission de conciliation doit terminer ses travaux dans les six mois à compter du jour où elle a été saisie du litige. Ce n'est qu'après la clôture de ses travaux et en cas d'insuccès de la procédure conciliatrice que les Parties pourront poursuivre une procédure litisdécisoire.

Le traité conclu avec les Etats-Unis indique pour toute précision que le Tribunal arbitral pourra être saisi des différends non réglés par l'application du recours à une Commission de conciliation convenable. Le rapport de la Commission doit être terminé dans l'année suivant le jour où elle a déclaré avoir commencé l'enquête. Dès cette date, les Etats contractants ont la faculté de soumettre le différend à l'arbitrage.

Le traité polono-yougoslave, nous le savons déjà, soumet tous les différends à la procédure de conciliation qui précède obligatoirement l'arbitrage. En cas d'échec du recours en conciliation, les différends sont réglés par la voie arbitrale. Ce traité est très explicite. Selon son article 15, les Parties sont autorisées à recourir à la

procédure d'arbitrage aux conditions ci-dessous énumérées.

1°) Au cas où la Commission de conciliation n'aboutit pas à la rédaction d'une proposition relative au règlement du différend dans les six mois à compter du jour de sa première réunion ;

2°) Au cas où l'une des Parties, ou toutes les deux n'adoptent pas la conclusion du rapport de la Commission de conciliation et les propositions y contenues.

3°) Lorsque les Parties ne se sont pas prononcées, dans le délai de trois mois au plus tard, qu'elles adoptent les conclusions du rapport et les propositions qu'il contient.

Cependant, on peut porter le différend directement devant le Tribunal, si l'une des Parties le demande. Ceci ressort de l'art. 1^{er}, al. 4, d'après lequel au cas où la conciliation n'aboutirait pas le différend sera soumis à l'arbitrage, à la demande d'une des Parties. Il s'agit ici, sans doute, du cas où l'une des Parties, ayant le droit pour elle, désire éviter la conciliation, car, probablement n'amènera-t-elle pas la solution désirée du litige. Elle est portée, naturellement, à aller directement devant le juge qui tranchera le litige sur la base du droit.

B. *Les différends politiques.* — Les traités conclus avec la Belgique, l'Espagne et la Grèce instituent le recours à l'arbitrage, d'une manière facultative, pour les différends d'ordre politique. L'Acte général de la Petite Entente le fait d'une façon obligatoire. Ces traités se rapprochent de l'idéal à atteindre qui est l'arbitrage intégral. De même celui signé avec la Pologne puisqu'il ne fait pas de distinction entre les différends d'ordre juridique et ceux d'ordre politique et les soumet tous à l'arbitrage. Selon les stipulations de ces traités, les Parties peuvent porter les différends politiques devant un Tri-

bunal arbitral, en cas d'échec de la procédure conciliatrice. Elles peuvent le faire dans le mois qui suit la clôture des travaux de la Commission de conciliation. Il n'y a que l'Acte de la Petite Entente qui établisse le recours obligatoire à l'arbitrage pour les différends de caractère politique. Toutefois, l'art. 24, al. 2 permet aux Parties de porter les différends d'ordre politique, d'un commun accord, devant le Conseil de la Société des Nations.

Si les Parties n'ont pas porté le différend devant un Tribunal arbitral, dans le délai d'un mois suivant la clôture des travaux de la Commission de conciliation, elles ont l'obligation de saisir le Conseil de la Société des Nations qui le règlera conformément aux dispositions de l'article 15 du Pacte.

7. — Le compromis arbitral et son économie

1° — *L'économie du compromis.*

Les Parties doivent rédiger un compromis, déterminer l'objet du litige et la procédure à suivre par le Tribunal. Le compromis indique la manière de laquelle le litige doit être réglé. Il fixe la compétence et les attributions du Tribunal. Tout ce qu'il fait au delà du compromis est un excès de pouvoir qui rend la décision nulle et non avenue. L'élément essentiel du compromis est la définition de l'objet du litige. Le compromis ne peut garder le silence sur ce point. « Le compromis peut garder le silence sur la question du choix des arbitres et sur celle de la procédure, se bornant simplement à indiquer nettement l'objet du litige » (1). « C'est un des traits spécifiques de l'arbitrage au sens strict de ce mot et de la composition amiable que le Tribunal respectif

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 453.

est saisi du litige par voie de compromis établi d'un commun accord par les Parties » (1). Le compromis peut être établi par une convention, par un protocole ou par un échange de notes. Le traité hispano-yougoslave indique que le compromis sera établi par échange de notes entre les Parties. « Si le compromis est nécessaire, a dit M. Politis, pour le fonctionnement de l'arbitrage, sa conclusion n'est pas purement discrétionnaire. On a pris l'engagement de le conclure et cet engagement vaut avec la même force que toute autre obligation internationale » (2). C'est une question de bonne foi pour les Parties qui se sont obligées à le signer lors de la conclusion du traité d'arbitrage. Mais « dans le système du compromis, il y a toujours un certain élément d'incertitude » (3). La divergence d'opinion refroidit les rapports entre les deux Etats et il y a toujours le danger que les pourparlers poursuivis en vue d'établir le compromis n'aboutissent pas. Or, faute de conclusion du compromis l'arbitrage ne peut être réalisé. Pour parer à ce danger, les traités yougoslaves prévoient des moyens destinés à suppléer au manque de concordance des volontés des Parties. Ils n'instituent pas un Tribunal arbitral permanent. Ils ne prévoient la constitution du Tribunal et l'établissement du compromis qu'après la décision prise par une Partie au moins de porter le différend déterminé à l'arbitrage. Ce n'est qu'au moment où les relations entre les Parties sont tendues qu'elles doivent procéder à l'établissement du compromis. A la différence de ce qui arrive lorsqu'il s'agit de recours en conciliation, « pour l'arbitrage, qui impose une solution obligatoire, l'établissement d'un compromis est au contraire indispensable à tel point que les Parties

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 346.

(2) N. Politis, *op. cit.*, p. 212.

(3) J. Makowski, *op. cit.*, p. 347.

doivent prévoir une instance qui établirait à leur place, si elles-mêmes se dérobaient à l'accomplissement de ce devoir, un compromis obligatoire pour les Parties » (1).

« Il n'a pas paru désirable, dit M. Gallus, que le Tribunal dût être saisi par une simple requête et on a considéré que du moment que les Parties étaient d'accord pour recourir à un Tribunal arbitral, elles devaient tomber d'accord pour arrêter les termes d'un compromis qui faciliteraient la tâche du Tribunal » (2).

« Le compromis doit, en premier lieu, déterminer l'objet du litige. C'est le point capital de l'accord des Parties. C'est à elle de dire quelle est exactement la contestation qui les divise et qu'elles désirent soumettre à un jugement » (3). Il peut comprendre un autre élément à savoir l'indication des règles de fond à appliquer par les arbitres. A défaut d'indications ou de précisions suffisantes dans le compromis relativement à l'objet du litige et à la procédure, on appliquera, dans la mesure nécessaire, les dispositions de la Convention de La Haye du 18 Octobre 1907. Cette disposition était nécessaire car il est peu probable que les Parties aient le désir de fixer tous les points de la procédure. Même si elles le voulaient, elles seraient exposées à des oublis. La Convention ci-dessus indiquée s'appliquera dans toute la mesure où les dispositions du compromis ne sont pas substituées à ses dispositions propres. Il est à peine besoin d'ajouter que l'application de la Convention de La Haye sera écartée chaque fois qu'une de ses dispositions se trouvera en contradiction avec les dispositions du traité d'arbitrage. Les traités lui donnent un rôle supplétif.

Les traités signés avec l'Espagne et la Pologne indi-

(1) J. Efremoff. *Conciliation internationale*, R. des C. 1927, III, p. 92.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 452.

(3) N. Politis, *op. cit.*, p. 72.

quent que les Parties s'engagent, dans un délai de trois mois à compter du jour où une Partie a adressé à l'autre la demande d'arbitrage, à conclure un compromis spécial déterminant l'objet du différend, les modalités de la procédure et la compétence particulière du Tribunal, ainsi que toutes autres conditions arrêtées entre elles. Les autres traités, à l'exclusion de celui signé avec les Etats-Unis l'indiquent d'une façon indirecte. Les Parties ont la faculté, en effet, de porter le différend, par voie de requête, devant la Cour, après un préavis de trois mois lorsqu'il s'agit des traités du type des traités de la Société des Nations ; après un préavis d'un mois, suivant les traités du type locarnien.

Lorsqu'il s'agit de l'amiable composition, le traité belgo-yougoslave et l'Acte de la Petite Entente stipulent que le compromis doit être conclu dans les trois mois suivant la constitution du Tribunal. Le traité hispano-yougoslave dispose que le compromis doit être établi dans un délai de trois mois à partir de la demande d'arbitrage adressée par l'une à l'autre Partie. Le traité gréco-yougoslave reste muet sur ce point.

Aux termes du traité d'arbitrage signé avec les Etats-Unis, les Parties doivent, dans chaque cas particulier, décider, par un accord spécial, devant quel tribunal elles porteront le différend. Si les Parties se mettent d'accord d'aller devant le Tribunal arbitral, le compromis doit pourvoir à l'organisation dudit Tribunal, et définir, en cas de nécessité, ses pouvoirs. Il doit, de plus, exposer les questions en litige et déterminer les questions à résoudre. Ce compromis sera conclu en conformité des lois constitutionnelles, c'est-à-dire qu'en ce qui concerne les Etats-Unis d'Amérique, il sera conclu par le Président des Etats-Unis avec avis et consentement du Sénat, à la majorité des deux tiers. Le traité d'arbitrage avec

les Etats-Unis n'est qu'un engagement de principe. Le véritable engagement, l'engagement pratique et utile provient de la signature du compromis, de l'accord spécial pour employer l'expression même du traité. Cet accord spécial doit pourvoir à l'organisation du Tribunal d'arbitrage. Il n'est pas nécessaire de dire que c'est de nature à rendre la constitution du Tribunal arbitral particulièrement difficile, sinon impossible. « L'exigence de l'assentiment du Sénat des Etats-Unis, a dit M. de Visscher, à la conclusion du compromis aggrave singulièrement la faiblesse du système » (1). On sait, en effet « que le Sénat américain a assimilé les compromis aux autres traités internationaux et s'est réservé le droit de les ratifier. Ce n'est pas logique, car le compromis n'impose pas de nouvelles obligations aux Etats, il est seulement l'application des stipulations du traité d'arbitrage à un cas particulier. En outre, la nécessité pour le compromis d'être approuvé par le corps législatif diminuerait de beaucoup la valeur pratique des traités d'arbitrage ou bien elle serait pratiquement incompatible avec d'autres stipulations des traités » (2).

2° — *La sanction de la non conclusion du compromis.*

Les traités ont prévu certaines procédures pour suppléer au défaut d'accord des Parties sur la conclusion du compromis. Il ne faut pas que le défaut d'accord des Parties sur les termes du compromis puisse empêcher le Tribunal arbitral d'examiner le différend. Ces règles varient suivant qu'il s'agit de la procédure arbitrale *stricto sensu* ou du règlement arbitral *lato sensu*.

A. Le défaut d'accord sur les termes du compromis est sanctionné, en cas d'arbitrage au sens strict, par le

(1) Ch. de Visscher, cité par Baron Descamps. « *Le droit international nouveau* R. D. I. L. C., 1930, p. 76.

(2) D. Schindler. *Les traités de conciliation et d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 1925, p. 857.

droit accordé aux Parties de porter directement, par voie de requête, le différend devant la Cour de Justice internationale, après un préavis de trois mois. La Cour peut être saisie par citation directe de l'une des Parties, conformément à l'article 40 de son Statut. « Par ce moyen, comme le remarque un auteur, on passe en cas de désaccord des Parties, du système du compromis au système de la requête et, par conséquent, au règlement judiciaire » (1).

Le traité signé avec les Etats-Unis ne contient aucune l'article 54 de la Convention en question, le compromis sera établi par une Commission composée de 5 membres

Le traité polono-yougoslave dit dans son article 16, al. 2, qu'à défaut de clause compromissoire contraire, les Parties se conformeront pour tout ce qui concerne la procédure arbitrale aux dispositions établies par la Convention de La Haye de 1907. Suivant les termes de l'article 54 de la Convention en question, le compromis sera établi par une Commission composée de 5 membres désignés de la manière prévue à l'article 45, al. 3 et 6 (2).

B. Lorsqu'il s'agit du règlement arbitral pris dans son sens large, ce que M. Makowski appelle amiable composition, le traité belgo-yougoslave et celui de la Petite Entente, stipulent que faute de conclusion du compromis dans un délai de trois mois, chacune des Parties a la faculté de saisir le Tribunal par voie de requête unilatérale. « Cette requête, comme le remarque M. Gallus, étant l'acte unilatéral d'une Partie ne pourra contenir aucune indication concernant la procédure à suivre et les règles de fond à appliquer. Elle énoncera l'objet du litige et les prétentions de la Partie qui aura formé la

(1) J. Makowski, *op. cit.*, p. 347.

(2) Voir J. Efremoff, *op. cit.*, p. 91.

requête. La requête doit évidemment être portée à la connaissance de l'autre Partie qui, à son tour, pourra formuler ses prétentions » (1).

Le traité gréco-yougoslave dit simplement qu'à l'expiration du mois qui suivra la clôture des travaux de la Commission de conciliation, si les Parties ne se sont pas mises d'accord pour porter le différend devant un Tribunal arbitral, il sera régi par l'article 15 du Pacte de la Société des Nations. Il est à regretter qu'il ne contienne pas les mêmes stipulations que les deux autres traités et qu'il n'autorise pas les Parties à saisir le Tribunal par voie de requête unilatérale. Le traité signé avec l'Espagne dispose dans son article 20, al. 2, que si le compromis ne peut être conclu dans le délai prévu, il y sera obligatoirement suppléé conformément à la procédure prévue au titre IV de la Convention de 1907.

8. — La procédure à suivre par le Tribunal arbitral

Les règles de procédure sont nécessaires pour les tribunaux arbitraux. En effet, pour les organes spécialement institués, il n'y a pas de règles préexistantes. On peut adopter en bloc ou en partie un ensemble de règles déjà existantes. C'est ce que font les traités yougoslaves. Ils prévoient que les Parties peuvent fixer les modalités de la procédure dans le compromis spécial qui doit intervenir en cas de litige. A défaut de règle contenues dans le compromis, ils renvoient aux dispositions de la Convention de La Haye de 1907. Cette Convention régira la procédure suivie par les arbitres (2).

A supposer que le compromis qui a dû définir l'objet du litige l'ait fait de façon imprécise et incomplète, l'article 73 de la Convention de 1907 dit que le Tribunal

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 469.

(2) G. Andrassy, *op. cit.*, p. 93.

est autorisé à déterminer sa compétence en interprétant le compromis ainsi que les autres traités qui peuvent être invoqués dans la matière et en appliquant les principes du droit. Il pourra le faire dans les cas prévus par les traités signés avec la Belgique et l'Acte général de la Petite Entente, d'autant plus que ces traités permettent de se passer complètement du compromis, auquel cas le Tribunal est saisi par une simple requête. L'article 17, al. 3 du traité hispano-yougoslave, reconnaît la compétence du tribunal pour interpréter les termes du compromis.

Les Parties ont la faculté de prescrire les règles de forme dans le compromis et le Tribunal sera obligé de les suivre. Mais, la plupart du temps, elles laisseront les arbitres appliquer les règles de la Convention du 18 Octobre 1907. La procédure établie par la Convention de La Haye comprend deux phases distinctes. L'instruction écrite, première phase de la procédure, consiste dans la communication des mémoires, des contre-mémoires, des répliques faites par l'une des Parties au Tribunal d'arbitrage et à la Partie adverse. La deuxième phase, c'est-à-dire les débats, consiste dans le développement oral des moyens des Parties devant le Tribunal. Les débats sont dirigés par le Président et ne sont pas publics, en principe.

9. — Les normes de droit applicables par les arbitres

Les arbitres pourront se voir dicter des règles précises adaptées à l'objet du litige ou se voir attribuer la mission générale de juger en équité. Les normes varient suivant qu'il s'agit de l'arbitrage de sens restreint, strict du mot ou de l'arbitrage plus large, se rapprochant de l'amiable composition.

1°) *Les règles de droit à appliquer aux différends d'ordre juridique :*

La Cour permanente de Justice internationale ou le Tribunal arbitral constitué par les Parties pour rendre des décisions sur les litiges d'ordre juridique, doivent dire le droit et appliquer une règle de droit international. Pour les litiges d'ordre juridique, en cas d'absence de règle de droit, ce qui arrive souvent dans le domaine du droit international, la nature de ces litiges indique la voie à suivre. Le problème devient difficile lorsqu'il s'agit de questions qui n'admettent pas un règlement strictement juridique et qui ont été, à raison de leur nature, soumises à la conciliation (1). En principe, c'est le compromis qui détermine les normes de droit que le Tribunal arbitral doit appliquer.

Les Parties peuvent déterminer comme elles l'entendent le pouvoir des arbitres. Elles peuvent, dans la mesure où cela n'intéresse que leurs rapports mutuels, les libérer de l'obligation d'appliquer les traités en vigueur et les règles les plus certaines du droit coutumier.

Dans le silence du compromis ou à défaut du compromis, les arbitres appliquent les règles de fond énumérées dans l'article 38 du Statut. Cela est logique lorsqu'il s'agit de l'arbitrage *stricto sensu*. Il est normal que le Tribunal arbitral, à défaut d'une volonté contraire des Parties, applique les mêmes règles que devrait appliquer la Cour de Justice internationale, du moment qu'il est appelé à examiner un différend qui par sa nature rentre dans la catégorie des différends juridiques, que la Cour a qualité pour juger. « En effet, si les Parties n'ont rien dit à ce sujet, elles ont simplement voulu, en substituant un Tribunal arbitral à la Cour, changer le caractère de la juridiction appelée à les dé-

(1) Voir G. Andrassy, *op. cit.*, p. 93.

partager, mais non pas le caractère de la justice qui leur sera distribuée » (1).

L'article 38 du Statut énumère quatre catégories de règles applicables par les arbitres.

La première norme éventuellement applicable, ce sont les conventions générales ou spéciales qui peuvent lier les Parties et créer entre elles un réseau de dispositions obligatoires.

La seconde norme à appliquer est la coutume. « Ce serait, remarque M. le Baron Descamps, méconnaître la physionomie vraie et toute l'histoire du droit des gens que de ne pas admettre, à titre excellent, comme règle qui s'impose au juge, le droit coutumier international, lorsqu'il n'est pas primé par un droit conventionnel expressément formulé » (2). Deux catégories de normes sont encore à titre auxiliaire à la disposition de l'arbitre ; l'une concerne l'autorité des décisions judiciaires existantes, l'autre a trait à la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations. Vient enfin une norme d'une importance capitale, parce qu'elle met au service des arbitres l'ensemble des principes généraux du droit reconnus par les peuples civilisés. « Ces principes, justement appliqués à titre complémentaire, sont de nature, à notre sens, à conduire au règlement limineux de la plupart des différends internationaux » (3).

Les traités signés avec les Etats-Unis, l'Espagne, la France et les Pays-Bas ne contiennent pas de dispositions sur les règles de droit à appliquer. Le traité polono-yougoslave énumère les règles de fond contenues dans l'article 38 du Statut de la Cour. Il n'admet pas le prin-

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 454.

(2) Baron Descamps. *Le droit international nouveau*, R. D. I. L. C., 1929, p. 194.

(3) *Idem*, p. 194.

cipe de l'équité, mais les règles du droit pour tous les différends.

2°) *Les règles de droit applicables aux différends d'ordre politique. L'appel subsidiaire à l'équité.*

« Si tous les différends entre Etats doivent être soumis à une décision obligatoire, il faut donc prévoir les deux catégories de règlement : le règlement de caractère judiciaire et le règlement de caractère politique » (1). Les traités yougoslaves du modèle des traités de la Société des Nations ne relèvent pas seulement cette différence dans l'organisation du Tribunal appelé à connaître ces affaires, mais aussi dans les règles sur lesquelles il doit baser sa sentence. Les traités stipulent, qu'en tant qu'il n'existe pas de pareilles règles applicables aux différends d'ordre non juridique, le Tribunal jugera *ex aequo et bono*. Ce sont les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte de la Petite Entente qui donnent des pouvoirs aussi larges aux arbitres. C'est là une disposition très importante et qui change profondément le caractère de l'arbitrage en le rapprochant de l'amiable composition.

Les traités autorisent les arbitres à statuer comme d'amiable compositeurs « ce qui leur permet au cas où ils ne trouveraient entièrement fondées les réclamations de l'une ou de l'autre Partie, d'adopter une solution transactionnelle donnant pour partie raison à chacune des Parties litigantes » (2). Les arbitres ne se tiendront pas au droit strict et pourront juger d'après l'équité. « Le Tribunal jugera donc *praeter legem* et jamais *contra legem* » (3). C'est seulement dans la mesure où les règles de droit font défaut que le Tribunal jugera *ex aequo et bono*.

(1) Schindler. *Le progrès de l'arbitrage obligatoire*, R. des C. 1928, V, p. 329.

(2) Politis, *op. cit.*, p. 80.

(3) Gallus, *op. cit.*, p. 471.

Il importe de se bien fixer sur le caractère de l'appel aux principes de l'équité. « Il s'agit ici d'une équité qu'on peut appeler dans toute la force du terme objective, car elle n'est que la loi fondamentale du juste et du bien social, profondément gravée au cœur de l'homme, en tant qu'elle est assez claire pour promulguer dans toute conscience certaines règles comme nécessairement liées à l'économie essentielle des rapports sociaux dans la vie internationale et comme s'appliquant à la diversité des faits qui embrassent cette vie. Trouvant son expression la plus haute et sa teneur autorisée dans les dictaments de la conscience publique au sein des Etats civilisés, elle se révèle, à ce point de vue, aussi étrangère à tout arbitraire subjectif qu'aux conceptions secondaires contingentes qui peuvent varier de pays à pays » (1).

L'école moderne du droit de la nature prétend que ce droit donne pour chaque cas particulier une solution unique qui est la meilleure et qui constitue l'idéal que le droit objectif s'efforce d'atteindre. Le droit idéal est, en réalité, la source de la conviction juridique de l'époque et il se confond parfois avec le droit positif » (2).

Le pouvoir de statuer d'après l'équité est un pouvoir exceptionnel et doit être interprété restrictivement. « Il y a donc toujours une présomption en faveur d'un règlement sur la base du droit existant, ou, si cela n'est pas possible, d'un règlement qui se rapproche autant que possible du droit existant » (3). Dans la matière de conflits politiques, le Tribunal n'a pas à s'occuper du caractère juridique ou non juridique du différend. Dès qu'il lui est soumis, il est censé être de nature non juridique. Le Tribunal, c'est un fait essentiel, possède des pouvoirs nécessaires à la solution des conflits non

(1) Baron Descamps, *op. cit.*, p. 195.

(2) Makowski, *op. cit.*, p. 363.

(3) D. Schindler, *op. cit.*, p. 338.

juridiques en vertu d'une autorisation expresse des Parties. Il ne peut pas, sous prétexte de juger en équité, écarter l'application d'une règle de droit positif, notamment d'une prescription établie par un traité en vigueur (1). On ne conçoit pas, en effet, qu'il puisse s'écarter de l'application des traités et prêter son concours à une violation du droit.

Nous allons rechercher les causes pour lesquelles les Parties ont donné des pouvoirs aussi larges au Tribunal quant aux règles de fond. Il s'agit, en l'espèce, des conflits politiques. Ils sont soumis obligatoirement à la conciliation. Si elle n'aboutit pas, l'arbitrage facultatif ou obligatoire, selon les traités, peut avoir lieu. En tout cas, chaque Partie a le droit d'en appeler au Conseil de la Société des Nations, suivant les prescriptions de l'article 15 du Pacte. Si le rapport du Conseil n'obtient pas l'unanimité, les Parties, après trois mois reprennent leur liberté d'action et peuvent recourir à la guerre. C'est le seul point vulnérable du système des traités de Locarno (2). Mais à la suite du Pacte de Paris du 27 Août 1928 et de la répudiation solennelle de la guerre, tout recours à la force comme instrument de politique nationale et comme moyen de promouvoir la réalisation d'intérêts même légitimes est proscrit. « Les Etats n'ont nullement entendu ni pu entendre renoncer à la justice et à une solution définitive de leur différend, parce que, au moment où le règlement arbitral est appelé à fonctionner, non seulement les négociations diplomatiques, mais la procédure en conciliation sont considérées comme ayant été mises en œuvre jusqu'à épuisement ; parce que réduire fatalement dans certains cas la fonction arbitrale à un pur *non liquet* serait mettre l'arbitrage dans

(1) Voir Gallus, *op. cit.*, p. 469.

(2) Voir J. Makowski, *op. cit.*, p. 330.

la condition d'un pouvoir incapable de se mouvoir pour accomplir efficacement sa tâche propre et le forcer de concourir, autant qu'il est en lui, à la consolidation d'un état sans issue quant à un différend dont l'ordre international peut exiger la solution » (1).

10. — Les frais du Tribunal arbitral

De tous les traités yougoslaves, il n'y a que le traité polono-yougoslave qui prenne soin d'indiquer que pendant la durée effective de la procédure arbitrale, les arbitres toucheront une indemnité dont le montant sera arrêté entre les Parties. Chaque Partie supportera ses propres frais et une partie égale de frais du Tribunal arbitral.

(1) Baron Descamps, *op. cit.*, p. 195.

CHAPITRE IV

Les dispositions générales

1. — La sentence. Sa force obligatoire. Sa révision

Seul le traité polono-yougoslave ne manque pas de stipuler dans son article 21 que la sentence arbitrale, de même que la sentence de la Cour de Justice internationale, est obligatoire et doit être exécutée de bonne foi par les Parties. En cas de contestation sur le sens ou la portée de la sentence, il appartient au Tribunal qui l'a rendue de l'interpréter à la demande de chacune des Parties. « L'exécution de la décision judiciaire ou arbitrale, comme le dit M. Muûls, s'impose en effet aux Etats comme une obligation dérivant de la foi due aux traités ; leur souveraineté ne se trouve pas atteinte, la conclusion du Tribunal arbitral, source de l'obligation, résultant elle-même de l'exercice de cette souveraineté » (1). Le principe de l'autorité de la chose jugée est incontesté en droit international. S'il en était autrement, tout serait à recommencer. « au risque des pires difficultés et des plus grands dangers pour la paix internationale et les bons rapports entre les Etats » (2). Si l'appel d'une sentence arbitrale est impossible, la révision par contre peut avoir lieu dans certaines conditions. S'il s'agit de la sentence rendue par la Cour, il faut, aux termes de l'article 61 de son Statut, trois conditions pour la révision de la sentence :

(1) F. Muûls. *Le traité de conciliation et de règlement judiciaire*, R. D. I. L. C., 1926, p. 397.

(2) S. Stoykovitch. *De l'autorité de la sentence arbitrale en droit international public*, p. 8.

1°) Il faut la découverte d'un fait d'une importance décisive ;

2°) Il doit être ignoré, au moment de l'arrêt, et de la Cour et de la Partie qui demande la révision ;

3°) La demande en révision doit être formée dans le délai de six mois à partir de la découverte du fait nouveau et dans un délai de 10 ans à dater de l'arrêt. Suivant la disposition de l'article 83 de la Convention de La Haye du 18 Octobre 1907, les Parties peuvent se réserver dans le compromis de demander la révision de la sentence arbitrale. Le compromis détermine le délai dans lequel la demande de révision doit être formée. La demande de révision ne peut être motivée que par la découverte d'un fait nouveau de nature à exercer une influence décisive sur la sentence et qui, lors de la clôture des débats, a été inconnu du Tribunal arbitral et de la Partie qui demande la révision. La révision a pour but de permettre aux arbitres qui ont rendu la sentence de corriger certaines erreurs de fait qui ne mettent pas en question leur conscience et dont ils ne sont pas moralement responsables.

« La sentence s'impose à l'Etat condamné comme une obligation de droit public dont l'inexécution comporterait, en vertu de l'article 13 du Pacte, l'intervention du Conseil de la Société des Nations. L'histoire de l'arbitrage permet d'ailleurs de constater à l'honneur des Nations la force morale qui s'est attachée aux décisions toujours respectées des juges internationaux » (1).

2. — Les différends dans lesquels une tierce Puissance a un intérêt

Les traités, à l'exception de celui signé avec les Etats-Unis, indiquent qu'ils seront applicables même dans le

(1) F. Muûls, *op. cit.*, p. 397.

cas où une tierce Puissance a un intérêt dans le différend. Les traités signés avec l'Espagne et la Pologne ne contiennent aucune disposition pareille. Ils s'appliqueront tout de même lorsqu'une tierce Puissance a un intérêt dans le différend, ces différends n'étant pas retirés expressément à la compétence des procédures pacifiques établies par les traités. Les traités signés avec la Belgique et l'Acte général de la Petite Entente contiennent d'autres stipulations encore. Les Parties pourront, d'un commun accord, inviter la tierce Puissance à assister aux travaux de la procédure de conciliation. Il n'était pas nécessaire de donner à une tierce Puissance le droit d'intervenir dans la procédure de conciliation. C'est une procédure discrète et intime à laquelle il ne serait pas bon que les Etats touchés d'une façon plus ou moins directe par les questions discutées puisse d'autorité venir s'y mêler. Un Etat qui jugerait utile sa participation aux travaux de la Commission pourrait le faire savoir aux Parties d'une façon officieuse et elles l'inviteraient, s'il y a lieu. Les Parties invitantes fixeront la forme de sa participation aux travaux.

Si une tierce Puissance estime, d'autre part, dans le cas de procédure judiciaire ou arbitrale, qu'un intérêt d'ordre juridique est pour elle en cause, elle peut adresser à la Cour ou au Tribunal arbitral une requête afin de participer à la procédure. La Cour ou le Tribunal décide si on l'admettra.

Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Etats que les Parties en cause, le greffe de la Cour de Justice ou le Tribunal arbitral les avertit sans délai. Chacun d'eux a le droit d'intervenir. S'il exerce cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est obligatoire à son égard. Du fait qu'il est intervenu, il subit normalement l'autorité de la chose jugée.

3. — Les satisfactions équitables ménagées à une Partie lésée

Tous les traités, à l'exception de ceux signés avec les Etats-Unis et la France, contiennent la disposition suivante :

La sentence judiciaire ou arbitrale peut déclarer qu'une décision ou une mesure ordonnée par l'autorité judiciaire ou toute autre autorité de l'une des Parties en litige se trouve entièrement en opposition avec le droit international. On peut supposer qu'il s'agisse d'un retrait de concession ou d'une confiscation de propriété opérée contrairement au droit international, mais conformément au droit constitutionnel de l'Etat. Le Tribunal n'imposera pas l'annulation de la mesure, mais il s'efforcera de fournir à la Partie lésée une compensation d'un autre ordre (1). Il peut arriver que le droit constitutionnel de ladite Partie ne permette pas ou ne permette qu'imparfaitement d'effacer, par voie administrative, les conséquences de cette décision ou de cette mesure. La Cour permanente de Justice ou le Tribunal arbitral doivent accorder à la Partie lésée une satisfaction équitable. Le but visé est une conciliation entre les exigences du droit international et la sauvegarde de l'ordre constitutionnel des Etats. L'arbitre ou le juge peuvent constater qu'une autorité nationale a violé les règles du droit international. La juridiction interne, en effet, est tenue d'appliquer sa loi nationale, tandis que le Tribunal international doit se refuser à tenir compte des dispositions des lois internes qui seraient en opposition avec le droit des gens. Il serait logique que la décision contraire au droit international soit rapportée et que la victime du dommage bénéficie d'une *restitutio in integrum*. Si le droit interne fait obstacle à ce que les

(1) S. D. N. Arbitrage et sécurité, p. 42.

mesures directes de réparation puissent être prises, la Partie lésée recevra une réparation d'un autre ordre (1). Le plus souvent, ce sera une indemnité. C'est à la Cour permanente de Justice internationale ou au Tribunal arbitral qu'il appartient de juger si le droit constitutionnel s'oppose à ce qu'une réparation directe soit fournie, il n'appartient pas aux Etats en cause de déclarer de leur propre autorité que cette opposition existe, mais s'ils estiment qu'elle existe, ils doivent la signaler à la Cour permanente de Justice internationale ou au Tribunal arbitral avant qu'ils n'aient rendu la sentence (2).

4. — Les mesures conservatoires

Dans tous les cas où le différend fait l'objet d'une procédure arbitrale ou judiciaire, notamment si la question au sujet de laquelle les Parties sont divisées résulte d'actes déjà effectués ou sur le point de l'être, la Cour de Justice internationale statuant conformément à l'article 41 de son Statut, ou le Tribunal arbitral indiquera dans le plus bref délai possible les mesures provisoires qui doivent être prises. Les Parties sont tenues de s'y conformer. On reconnaît à la Cour ou au Tribunal arbitral le droit d'édicter des mesures conservatoires dans tous les cas où le différend fait l'objet d'une procédure arbitrale ou judiciaire. La Cour de Justice internationale, qui est un organe permanent, édictera rapidement les mesures conservatoires dans les cas où le différend lui est soumis. Par contre, s'il s'agit du Tribunal arbitral pendant toute la période qui va de la demande adressée par une Partie à l'autre de constituer le Tribunal, jusqu'à la constitution même du Tribunal, aucune mesure provisoire ne pourra être prescrite (3).

(1) Voir Schindler. *Les traités de conciliation et d'arbitrage...* R. D. I. L. C., 1925, p. 862.

(2) Gallus, *op. cit.*, p. 888.

(3) Gallus, *op. cit.*, p. 889.

La Commission de conciliation, saisie du différend, pourra recommander aux Parties les mesures provisoires qu'elle estime utiles. Elle n'a pas le pouvoir de leur imposer les mesures conservatoires, comme le Tribunal arbitral. On a pensé que, puisqu'elle n'avait pas le pouvoir d'imposer aux Parties une solution touchant le différend, elle ne devait pas non plus avoir le pouvoir de leur prescrire des mesures provisoires. L'utilité de cette faculté reconnue à la Commission se voit surtout dans les cas où la question qui divise les Parties résulte d'actes déjà effectués ou sur le point de l'être. Il s'agit de protéger les intérêts de l'une des Parties pendant la procédure de conciliation et d'éviter une mesure quelconque qui serait de nature à porter dommage à la Partie dont il s'agit de protéger les intérêts.

La convention franco-yougoslave stipule que la Commission de conciliation, si elle est saisie du différend, indiquera dans le plus bref délai les mesures provisoires à prendre. Si le Conseil de la Société des Nations est saisi de la question, c'est à lui de pourvoir à des mesures appropriées. Aux termes du traité signé avec les Pays-Bas, la Commission a la pleine liberté d'apprécier la nécessité des mesures conservatoires. Elle ne pourra les indiquer qu'après entente avec les Parties.

Les traités signés avec les Etats-Unis et la Pologne ne contiennent aucune mention se rapportant aux mesures provisoires.

5. — La conduite à tenir par les parties en litige au cours de la procédure

Les Parties s'engagent à s'abstenir de toute mesure susceptible d'avoir une répercussion préjudiciable à l'exécution de la décision judiciaire ou arbitrale et à ne procéder à aucun acte, de quelque nature qu'il soit, susceptible d'aggraver ou d'étendre le différend. Il en

est de même lorsqu'il s'agit de la procédure de conciliation (1). On a en vue l'hypothèse où la situation n'est pas cristallisée. On peut craindre que les Parties cherchent à créer un état de fait qui leur soit favorable, ce qui risquerait d'engendrer des heurts, parfois même un conflit violent, et de rendre ultérieurement l'exécution de la sentence plus difficile. Les Parties doivent s'abstenir de changer le *statu quo* dont la sentence imposera éventuellement le maintien. Il est des cas, en effet, où la remise des choses dans leur état antérieur ne serait pas possible.

6. — Le contrôle des traités est confié à la Cour de Justice internationale

Les traités yougoslaves, à l'exclusion de ceux signés avec les Etats-Unis et la France, prévoient que toutes les contestations soulevées par leur interprétation et leur exécution doivent être tranchées par la Cour permanente de Justice internationale. Elle rend également les décisions concernant les questions relatives à la qualification des litiges. La question de savoir dans quelle catégorie rentre un litige ou si une réserve doit s'appliquer est englobée, en réalité, dans la notion plus générale des difficultés provoquées par l'exécution et l'interprétation des traités (1). Le traité conclu avec la Hollande indique qu'en cas de contestation sur la nature du différend, la question sera soumise à la Cour, d'accord entre les Parties ou à défaut d'accord à la requête de l'une d'entre elles. Suivant le traité signé avec l'Espagne les Parties peuvent en décider autrement.

La valeur de la disposition confiant le contrôle des traités à la Cour est considérable.

(1) Voir D. Schindler, *op. cit.*, p. 860.

(2) Voir S. D. N. *Arbitrage et sécurité*, p. 26.

« Elle apporte la garantie qu'aucune divergence relative à l'interprétation du traité ne viendra mettre en échec les procédures prévues et qu'à moins de manquer brutalement à leur parole, les Parties contractantes ne pourront éluder les obligations qui les lient » (1). Quel que soit le soin, en effet, avec lequel un traité a été rédigé, on ne peut éviter que certaines dispositions ne soulèvent dans la pratique un désaccord éventuel des Parties sur l'application ou l'interprétation du traité. Ce désaccord peut entraîner des conséquences fâcheuses et mettre en échec l'application du traité.

7. — La durée des traités

Tous les traités sont signés pour une durée de cinq ans, à l'exception de ceux signés avec les Etats-Unis, l'Espagne et les Pays-Bas. Le délai pendant lequel ces conventions sont en vigueur commence à courir à partir de l'échange des instruments de ratification. L'article 24, al. 2 du traité polono-yougoslave change un peu cette disposition. Selon lui, le traité entrera en vigueur le trentième jour après l'échange des ratifications. Le traité signé avec les Etats-Unis est sans limite de durée. Il cessera ses effets un an après la dénonciation. Les traités signés avec l'Espagne et la Hollande ont une durée de dix ans à compter de leur entrée en vigueur. Si les traités ne sont pas dénoncés six mois au moins avant l'expiration de ce terme, ils demeurent en vigueur pour une nouvelle période de cinq ans et ainsi de suite. L'article 36 du traité gréco-yougoslave dit que dans ce cas là, il restera en vigueur pour une période de cinq ans encore. Il ne va pas, après l'expiration de cette nouvelle période de cinq ans, bénéficier de la tacite reconduction. La convention franco-yougoslave renvoie

(1) Gallus, *op. cit.*, p. 242.

pour les conditions d'entrée en vigueur et de durée aux dispositions du traité d'entente amicale entre la France et la Yougoslavie, signé le même jour qu'elle. Elle pourra être renouvelée, pour une période à déterminer, moyennant un préavis dûment notifié à la fin de la quatrième année, c'est-à-dire un an avant son expiration. La Yougoslavie en signant la clause facultative d'arbitrage obligatoire de l'article 36 du Statut a reconnu comme obligatoire la compétence de la Cour pendant un délai de cinq ans.

Les traités signés avec la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas et l'Acte général de la Petite Entente mentionnent que, malgré la dénonciation, les procédures engagées au moment de l'expiration du terme des traités, continueront jusqu'à leur achèvement normal.

CHAPITRE V

Les rapports entre les traités et l'article 15 du Pacte de la Société des Nations

1. — L'arbitrage et le pacte

Le règlement judiciaire ou le règlement arbitral institué soit par un compromis conclu occasionnellement, soit par un traité d'arbitrage ou par la signature de la disposition facultative concernant la compétence de la Cour, exclut l'action du Conseil en vertu de la disposition formelle de l'article 15 du Pacte. Il est une éventualité pourtant où l'appel au Conseil reste possible. C'est lorsqu'un Etat refuse de soumettre un différend à la procédure judiciaire ou arbitrale, contrairement aux engagements pris. La violation du traité ou de la sentence peut prendre la forme d'une contestation sur l'interprétation ou l'exécution du traité ou de la sentence. La Cour de Justice ou le Tribunal arbitral sont chargés par les traités de trancher ces différends. Le Conseil de la Société des Nations peut être saisi de l'affaire lorsqu'il y a violation des stipulations des traités, lorsqu'un Etat refuse de recourir à la procédure arbitrale ou judiciaire, en violant l'obligation découlant d'un traité d'arbitrage.

2. — La conciliation et le Pacte

L'institution et le fonctionnement de la procédure de conciliation ont soulevé dès les origines de la Société des Nations une question fort délicate à savoir la coordination de la conciliation avec l'action médiatrice du

Conseil, telle que l'a organisée l'article 15 du Pacte. Le problème est très délicat, car, la procédure de conciliation étant postérieure au Pacte, il n'en fait aucune mention.

Les traités signés avec la Belgique, la Grèce et l'Acte général de la Petite Entente prennent soin d'indiquer qu'ils sont conformes au Pacte de la Société des Nations et qu'il ne faut pas les interpréter comme restreignant la mission de la Société de prendre à tout moment les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix du monde.

Les traités signés avec la Belgique et la Grèce contiennent une disposition aux termes de laquelle si, à l'expiration du mois qui suit la clôture des travaux de la Commission de conciliation, les Parties ne se sont pas mises d'accord pour porter le différend devant le Tribunal arbitral, le différend sera régi par l'article 15 du Pacte. On suppose, bien entendu, qu'il y a eu échec de la procédure de conciliation. La convention franco-yougoslave qui ne prévoit pas le règlement arbitral pour les litiges non juridiques, stipule que, si les Parties ne se sont pas entendues devant la Commission de conciliation, la question sera portée, à la requête de l'une ou l'autre des Parties, devant le Conseil de la Société des Nations. L'article 24, al. 2, de l'Acte général de la Petite Entente précise que, si les Parties sont d'accord, elles peuvent soumettre une question d'ordre politique au Conseil de la Société des Nations qui statuera conformément à l'article 15 du Pacte.

Deux thèses sont en présence. Selon la première, l'article 15 du Pacte a conféré au Conseil les fonctions d'un organe central de conciliation. Il ne saurait être question de l'exproprier, au profit d'un nouvel organisme, d'une attribution qui est intimement liée à sa compé-

tence générale dans toutes les questions susceptibles de troubler le maintien de la paix. Il ne peut dépendre des Parties de modifier, dans leurs rapports mutuels, les conditions d'intervention de la Société telles que les a fixées le Pacte en vue d'une fonction d'intérêt général. Il faut considérer comme incompatible avec l'article 15 du Pacte, une convention entre Etats qui subordonnerait en toute hypothèse l'intervention du Conseil à l'échec préalable de la procédure devant les Commissions de conciliation. Une telle clause ne pourrait mettre obstacle au droit de chacune des Parties de saisir d'emblée le Conseil, soit avant, soit au cours de la procédure de conciliation. Le droit de citation unilatérale est un droit absolu et il appartient à chaque Partie d'apprécier souverainement la réalité et l'acuité du danger de rupture qui justifie son recours au Conseil. La compétence du Conseil reste de droit ainsi que le recours à ses offices légitimes et même obligatoires pour les Parties à tout instant et pendant n'importe quelle phase de la procédure de conciliation aussitôt que l'une des Parties estime que la gravité du différend est de nature à entraîner une rupture (1).

La deuxième théorie, et nous croyons qu'elle a la raison pour elle, soutient que le Conseil ne peut être saisi de l'affaire aussi longtemps que les Etats contractants se tiennent aux stipulations des traités qu'ils ont conclus, tant que la procédure de conciliation est en cours. C'est seulement en cas d'échec de la procédure de conciliation, en supposant qu'il n'y ait pas d'autres procédures obligatoires, que le différend pourra être porté devant le Conseil. L'intervention du Conseil constitue une *ultima ratio*. C'est une procédure *in extremis*,

(1) Voir Charles de Visscher. *La procédure de conciliation devant la S. D. N.* R. D. I. L. C., 1923, p. 24 et s. *Justice et médiation internationales.* R. D. I. L. C., 1928, p. 244 et s.

une procédure qui ne devrait normalement jouer qu'à défaut de toute autre. Ce que le Pacte veut, c'est qu'aucun Etat Membre ne puisse recourir à la guerre sans se soumettre à la procédure particulière qu'il institue. Les Etats ne peuvent pas, certainement, abolir l'article 15 du Pacte par une convention de conciliation. Mais, en concluant une telle convention les Etats contractants ont institué entre eux un système de règles qui empêche le différend de devenir tel qu'il pût entraîner une rupture ou éloigne, au moins, le moment où le différend peut prendre cette tournure. Admettre le droit pour un Etat de porter à tout moment l'affaire devant le Conseil, nonobstant les prescriptions des traités, signifierait lui donner le droit de tourner ses engagements et priver les traités de conciliation de leur force obligatoire. Sous couleur de respecter le Pacte, on en violerait la lettre et l'esprit.

Les traités ont complété et précisé le texte du Pacte. Ils dérogent au Pacte, d'après la règle que la *lex specialis* déroge à la *lex generalis*. La procédure de conciliation est intercalée entre le moment où les pourparlers diplomatiques se sont avérés infructueux et l'appel au Conseil. Il ne dépend pas des Parties de faire sauter, selon leur bon plaisir, cette procédure. Si la procédure de conciliation n'a pas eu lieu et si l'affaire est portée directement devant le Conseil, il y a violation du traité. Raisonnablement d'autant plus convaincant que la procédure de conciliation n'est qu'une étape préliminaire facultative de l'arbitrage ou du règlement judiciaire, lorsqu'il s'agit des différends juridiques. Si on concédait aux Parties le droit de se passer de la conciliation en portant le différend directement devant le Conseil, on leur permettrait de se dispenser de l'arbitrage obligatoire. Ce qui serait contraire au texte des articles 12 à 15 du Pacte.

La conciliation doit être aussi inviolable que l'arbitrage qu'elle précède. Le traité polono-yougoslave et les traités du type de la Société des Nations dans une certaine mesure, prévoyant l'arbitrage obligatoire précédé de la conciliation, excluent pour autant qu'ils sont observés, tout recours au Conseil.

La situation prévue par l'article 15 du Pacte ne peut se présenter que lorsqu'un Etat a violé un traité de conciliation. Tous les traités de conciliation impliquent l'engagement pour les Parties de s'abstenir de tous actes susceptibles d'entraîner la rupture. Le danger de rupture ne peut être mis en avant tant qu'il reste un moyen prévu par les traités d'arranger les choses. Le Conseil ne peut intervenir si les Parties ont eu recours *motu proprio* à la conciliation. Le danger de rupture peut se présenter lorsque la conciliation est demeurée sans résultat et que le différend ne peut être soumis à l'arbitrage, ou lorsqu'une des Parties persiste à se soustraire au devoir de recourir à la Commission de conciliation. Le Conseil conserve, vis-à-vis des Commissions de conciliation, le rôle de seconde instance dans les cas d'insuccès de la procédure de conciliation (1).

(1) Voir D. Schindler, *op. cit.*, p. 827 et ss. Voir aussi C. Gorgé, *op. cit.*, p. 86 et s., J. Efremoff, *Les traités de conciliation de 1924*, R. D. I. L. C., p. 880.

CONCLUSION

On peut constater que l'ère de la justice obligatoire a commencé. « Les nations modernes, comme le dit M. Politis ont adopté définitivement l'idéal de justice, que depuis si longtemps, l'humanité éclairée s'est proposée sans jamais l'atteindre. Lentement, timidement, elles le réalisent. Les premières étapes franchies, la dernière vient d'être entamée » (1). La justice privée des Etats se transforme en justice obligatoire, qui annonce la justice publique. Parmi les modes de solution pacifique des différends, le règlement judiciaire occupe une place importante. Le rôle joué par la Cour dans l'apaisement des conflits, à partir de sa création, démontre la valeur de la nouvelle institution. Elle est appelée à régler les conflits juridiques. Mais les traités yougoslaves organisent des Tribunaux d'arbitrage ayant la même compétence. Il dépend de la volonté des Parties de recourir soit à la Cour soit au Tribunal arbitral, pour la même catégorie de différends. La première étape à réaliser, dans l'évolution du droit de la paix, c'est de confier tous les différends d'ordre juridique, sans exception, à la Cour.

Les différends politiques échappent, la plupart du temps, au recours juridictionnel. L'action médiatrice du Conseil demeure au premier plan pour ces différends. La conciliation est obligatoire, l'arbitrage est facultatif. L'Acte général de la Petite Entente et le traité signé avec

(1) N. Politis, *La justice internationale*, p. 249.

la Pologne organisent l'arbitrage obligatoire même pour ces différends. Il s'est manifesté dans le droit international positif, un double mouvement qui consiste, primo à soumettre les différends juridiques à la Cour ou au Tribunal arbitral et qui s'achemine vers l'élimination de ce dernier ; et, secundo, de soumettre les différends de caractère politique, pour la solution définitive, à un Tribunal composé par les Parties.

En ce qui concerne la procédure de conciliation, son organisation continuera probablement à se perfectionner dans le sens de son indépendance complète et de son affranchissement des Parties. Il est probable que l'idéal qui consiste selon M. Efremoff dans l'élimination des membres nationaux et des membres nommés individuellement par les Parties, sera atteint dans la composition de la Commission de conciliation (1). Le champ d'application de la procédure de conciliation perdra en importance et la juridiction internationale l'emportera, petit à petit, sur la conciliation. La justice internationale règlera la plupart des conflits qui ne relèvent, pour le moment que de la conciliation ou d'un autre moyen diplomatique.

On peut considérer que le mouvement qui s'opère vers l'affermissement du droit international, imposera un jour l'arbitrage et le recours à la Cour comme une institution de droit public international. Et « l'on verra, comme le dit M. Borel, se développer et s'étendre peu à peu, mais irrésistiblement, l'action de la justice internationale assurant entre Etats le règne du droit et leur donnant ainsi à tous la sécurité qui en est le principal bienfait » (2).

La compétence de la Cour ira en s'élargissant. Le do-

(1) J. Efremoff. *Conciliation internationale*, pp. 72 et 107.

(2) Borel. *L'Acte général de Genève*, R. des C., 1929 II, p. 592.

maine des conflits politiques subira de notables restrictions, au fur et à mesure que le droit international positif y pénétrera. Ces deux domaines ne sont pas immuables et le recours à la Cour deviendra obligatoire pour une grande partie des conflits internationaux qui y échappent actuellement, par suite de l'insuffisance, de l'incertitude et du caractère vague des règles internationales.

De l'échec du Protocole de Genève de 1924, il appert qu'il ne faut pas brusquer le développement de l'arbitrage ou du règlement judiciaire. Il faut procéder lentement et avec circonspection. La conclusion des traités bilatéraux ou régionaux entre Etats organisant les procédures pacifiques obligatoires, les amèneront fatalement un jour à conclure un traité collectif universel.

« Il faut avancer par degré, dit un auteur, en faisant précéder chaque pas en avant dans le développement de l'arbitrage par l'évolution correspondante de l'opinion publique internationale » (1). L'idéal à atteindre, c'est la justice internationale obligatoire et intégrale, c'est-à-dire applicable à tous les différends sans exception.

La Société des Nations accomplit et accomplira une tâche considérable, en coordonnant les efforts des Etats faits dans le but de s'imposer mutuellement le règne du droit. En réalité, comme l'a dit M. Léon Bourgeois, « c'est sur le droit, le droit seul, que peut se fonder l'édifice de la paix » (2).

(1) J. Makowski. *L'organisation actuelle de l'arbitrage international* R. des C. 1931, II, p. 380.

(2) Léon Bourgeois. *L'état actuel de la S. D. N.*, in *Les origines et l'œuvre de la S. D. N.*, I, p. 557.

BIBLIOGRAPHIE ⁽¹⁾

- ACREMANT (Albert), *La procédure dans les arbitrages internationaux*, thèse, Paris, imp. Sueur Charruey, 1905.
- ADATCI, *Les amendements japonais au protocole de Genève*, R. D. I. L. C. 1924, 3^e série, n° 6.
- ANDRASSY (Georges), *Les traités d'arbitrage et de conciliation conclus par la Yougoslavie*, Annuaire de l'Association yougoslave de Droit International, Paris Ed. internationales 1931, p. 75 à 96.
- ANDRÉ (A.), *De l'arbitrage obligatoire dans les rapports internationaux*, thèse Paris, Crépin, Douai 1903.
- ANNUAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS 1931, préparé sous la direction de Georges Ottlik.
- ANZILOTTI (Dionisio), *Cours de droit international*, (Traduction française par Gilbert Gidel), volume I, Paris, Sirey 1929.
- ARBITRAGE ET SÉCURITÉ, Etudes méthodiques des conventions d'arbitrage et des traités de sécurité mutuelle, déposés auprès de la S. D. N., 2^e édit., C. 653 M. 216, 1927 V.
- ARCHIVES DIPLOMATIQUES, Recueil mensuel de diplomatie, d'histoire et de droit international, 2^e série t. 73 et 74 ; 3^e série, t. 105 (1908), 111 (1909).
- BALCH (Thomas Willing), *L'évolution de l'arbitrage international*, R. D. I. L. C., 2^e série, Tome X, 1908, pp. 261-284, 363-400.
- BARRA (Fr. de La), *La médiation et la conciliation internationale*, in R. des C., p. 557 à 566.
- BARRA (Fr. de La) et MERCIER, *Rapport sur la procédure arbitrale*, A. I. D. I., 1927, II, p. 565-585.

(1) A. I. D. I., Annuaire de l'Institut de Droit International ;
R. des C., Académie de droit international de La Haye, Recueil des Cours ;
R. D. I., Revue de droit international (A. de Lapradelle) ;
R. D. I. L. C., Revue de droit international et de législation comparée ;
R. D. I. S. D., Revue de droit international, de sciences diplomatiques politiques et sociales.
R. G. D. I. P., Revue générale de droit international public.

- BARCLAY (Thomas), *Traité permanents d'arbitrage et de procédure arbitrale, rapport*, A. I. D. I., 1925, n° 32, p. 165-191.
- BASDEVANT (Jules), *L'affaire des pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne devant la Cour de La Haye*, R. G. D. I. P. 1912, p. 421-583.
- BEX (Jacques), *Essai sur l'évolution du Droit des Gens*, Paris, Marcel Rivière, 1910.
- BONFILS (Henry), *Manuel de Droit international public*, 4^e édition par P. Fauchille, Paris, Rousseau, 1905.
- BOREL (Eugène), *L'Acte général de Genève*, R. des C. 1929, II, p. 501-595.
- BOREL et N. POLITIS, *L'extension de l'arbitrage obligatoire et la compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale*, A. I. D. I., 1927, II, p. 669-762.
- BOURGEOIS (Léon), *L'état actuel de la Société des Nations. Origines et œuvres de la S. D. N.*, I. p. 554-573.
- BOURQUIN (Maurice), *Règles générales du Droit de la Paix*, R. des C. 1931, I, p. 5-232.
- BROWN (Philip Marshall), *Arbitrage et justice*, R. D. I. L. C., 3^e série, V, 1924, n° 4-5.
La conciliation internationale, Paris, Pédone, 1925.
- BROWN et N. POLITIS, *La classification des conflits comportant un règlement judiciaire, rapport* ; A. I. D. I. 1922, p. 23-60.
- BRY (Georges), *Précis élémentaire de droit international public*, 6^e éd. Paris, Sirey, 1910.
- BUELL (Raymond Leslie), *La politique de paix des Etats-Unis*, R. G. D. I. P., T. 38, 1931, p. 20-62.
- CALOYANNI (Mégalos A.), *L'organisation de la Cour permanente de Justice et son avenir*, R. des C., 1931, IV, p. 655-785.
- CALVO (M. Charles), *Le droit international théorique et pratique*, 6^e éd., t. III, Paris, Rousseau, 1888.
- CASTBERG (Frede), *L'excès de pouvoir dans la justice internationale*, R. des C. 1931, I, p. 357-472.
- *La compétence de la S. D. N. concernant le règlement des différends internationaux*, R. D. I. L. C., 3^e série, 3, 1932, n° 2, 3.
- *La compétence des tribunaux internationaux*, R. D. I. L. C., 1925, n° 1, 2 et 3.
- CAVAGLIERI (Arrigo), *Règles générales du droit de la paix*, R. des C., 1929, I, p. 315-585.
- CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA PAIX, La Haye, Impr. Nationale 1899.

- CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA PAIX DE 1907, Ministère des Affaires Etrangères, Vol. I, La Haye, Martinus Nijhoff 1908, Vol. II, La Haye, Impr. Nationale, 1907.
- GOUKIDIS (Const.), *La première conférence balkanique*, Revue politique et parlementaire, t. 145, p. 448-457.
- DECENCIÈRE-FERRANDIÈRE (A.), *Quelques réflexions touchant le règlement des conflits internationaux*, R. G. D. I. P., 1929, 3^e s., t. III, p. 416-451.
- DESCAMPS (Baron), *Le droit international nouveau*, R. des C., 1930, I, p. 399-559.
- *Le droit international nouveau. L'ère juridique sans violence et l'avènement du paciférat positif*, R. D. I. L. C., t. X, 1929, p. 159-216 ; t. XI, 1930, p. 62-89.
- DESPAGNET (Frantz), *Cours de droit international public*, Paris, Larose, 1894.
- DIENA (Giulo), *Le traité de conciliation et de règlement judiciaire entre l'Italie et la Suisse*, R. D. I. L. C., 1925, 3^e s., t. VI, N^o 1-2
- DOCUMENTATION INTERNATIONALE, *La Conférence de la Paix et la S. D. N.*, Paris, Ed. internationales, 1929, II.
- DOCUMENTS DIPLOMATIQUES, Ministère des Affaires Etrangères, *Les affaires balkaniques 1912-1914*, Paris, Impr. Nationale, 1922, t. II.
- DRAGUITH (Sinicha M.), *La situation internationale de la Serbie*, thèse, Poitiers, Poitou, 1924.
- DUPUIS (Charles), *Règles générales du droit de la Paix*, R. des C., 1930, II, p. 5-289.
- EFREMOFF (Jean), *La conciliation internationale*, R. des C., 1927, III, p. 5-148.
- *Le désarmement moral et la conciliation internationale*, *Esprit international*, 1^{er} Juillet 1932, N^o 23, p. 419-433.
- *La médiation et la conciliation internationales*. Edition de la conciliation internationale, Paris, 1925.
- *L'organisation de la médiation*, R. D. I. L. C., 3^e série, t. VI, 1925, N^o 1-2.
- *Les traités de conciliation de 1924*, R. D. I. L. C., 1925, 3^e série, T. VI, N^o 6.
- *Les traités de conciliation et l'évolution de la criminalité internationale*, R. D. I. 1932, T. XI, N^o 1.
- *Les traités internationaux de conciliation*, T. I, II, III, Paris, Editions Internat., 1932.
- ERICH (Rafaël), *La convention de conciliation et d'arbitrage entre l'Esthonie, la Finlande, la Lettonie et la Pologne*, R. D. I. S. D., 1925, p. 219-222.

- *L'harmonie à établir entre le Pacte de la S. D. N. et le Pacte de Paris*, R. D. I. L. C., 1930, 3^e s. t. 11, N^o 4.
- *Observations sur le projet de convention en vue de développer les moyens de prévenir la guerre*, R. D. I. L. C., 1931, 3^e série, tome 12, N^o 4.
Les projets de convention élaborés par le Comité d'arbitrage et de sécurité, R. D. I. L. C., 1928, N^o 3.
- *Le protocole de Genève*, R. D. I. L. C., 1924, 3^e s. t. 5, N^o 6.
- FAUCHILLE (Paul), *Traité de droit international public*, Paris, Rousseau, 1926, 8^e éd., 4 vol. t. 1^{er}, 3^e partie, Paix.
- FOIGNET (René) *Manuel élémentaire de droit international public*, II^e éd. Paris, Rousseau, 1921.
- FUNCK-BRENTANO et ALBERT SOREL, *Précis du droit des gens*, Paris, Plon, 1877.
- GALLUS, *L'Acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 3^e s. t. 11, 1930, N^{os} 1, 2, et 4.
- *L'Acte général a-t-il une réelle utilité ?* R. D. I., 1931, t. VIII, N^o 4.
- GARNER (James W.), *Le développement et les tendances récentes du droit international*, R. des C., 1931, I, p. 607-720.
- GARNIER-COIGNET (Jean), *Procédure judiciaire et procédure arbitrale*, R. D. I., 1930, t. VI, p. 123-148.
- GODEFROY (Charles) *Les traités généraux d'arbitrage conclus par la France*, thèse, Paris, Henri Jouve, 1905.
- GORGÉ (Camille), *Evolution de la conciliation internationale*, R. D. I. L. C., 1926, 3^e série, t. 7, N^o 6, 1927, t. 7, N^{os} 1-2.
- GOSWEILER (Charles H.), *L'arbitrage international avant 1914 et après 1919*, thèse, Genève, Jent, 1923.
- GOUBRAN (Codsî), *Le problème des sanctions dans l'évolution de l'arbitrage international*, thèse, Paris, Sagot, 1923.
- GRALINSKI (Zygmunt), *Le règlement pacifique obligatoire des différends internationaux suivant le Pacte de la S. D. N.*, thèse, Paris, Pédone, 1925.
- HADAMARD, *Pacifisme intégral. La Paix par le Droit*, 1931, N^o 2, p. 57-68.
- HAMMARSKJÖLD, *Extension de l'arbitrage obligatoire et compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale*, R. D. I. L. C., 1928, 3^e série, t. IX, N^{os} 1-2.
- HOIJER (Olof), *La sécurité internationale et ses modes de réalisation*, Paris, les Ed. int. 1930, t. 3.
- *La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la S. D. N.*, Paris, Spes, 1925.

- HOSTIE (Jean), *Différends justiciables et non justiciables*, R. D. I. L. C., 1928, N^{os} 3, 4 et 5.
- LANGE (Christian L.), *Histoire de la doctrine pacifique et son influence sur le développement du droit international*, R. des C., 1926, III, p. 175-423.
- LANGLADE (Edouard), *De la clause compromissoire et des traités d'arbitrage permanent*, thèse, Toulouse, Lagarde et Sebillé, 1899.
- LA PRADELLE (A. de), *La Conférence de la paix*, R. G. D. I. P., 1899, t. VI, p. 651-846.
- *Droit des Gens. Arbitrage, sécurité désarmement, Cours de doctorat de 1931-1932*, Edit. Internat., Paris.
- *L'excès de pouvoir de l'arbitre*, R. D. I., 1928, t. II, p. 5-64.
- LA PRADELLE (A. de) et NEGULESCO, *Rapport sur la nature juridique des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale*, A. I. D. I., 1928, p. 409-458.
- LA PRADELLE (A. de) et J. P. NIBOYET, *Répertoire de droit international* (fondé par A. Darras) 10 tomes, Sirey, 1929-1931, *Arbitrage international*, tome 1^{er}, p. 658-694.
- LA PRADELLE (A. de) et N. POLITIS, *Recueil des arbitrages internationaux*, Paris, Editions complètes, Editions internationales, 1932.
- *La Deuxième Conférence de la Paix*, R. G. D. I. P., 1909, t. XVI, p. 385-437.
- LAUTERPACHT (H.), *La théorie des différends non justiciables en droit international*, R. des C., 1930, IV, p. 499-654.
- LE FUR (Louis), *L'arbitrage obligatoire en droit international*, Mélanges Antoine Pillet, 1929, Sirey, p. 125-153.
- *Observations*, A. I. D. I., 1927, t. II, p. 772-803.
- *La paix perpétuelle et l'arbitrage international*, R. G. D. I. P., 1909, t. XVI, p. 437-463.
- *Philosophie du droit international*, R. G. D. I. P., 2^e s., t. III, 1921, p. 565-603.
- *Précis de droit international public*, Paris, Dalloz, 1931.
- *Reconnaissance, détermination et signification en droit international du domaine laissé par ce dernier à la compétence exclusive de l'Etat*, R. D. I., t. VIII, 1931, p. 94-128.
- LE FUR (Louis) et Georges CHKLAVER, *Recueil de textes de droit international public*, Paris, Dalloz, 1928.
- LE GOUZ DE SAINT-SEINE, *La conciliation internationale*, thèse, Paris, Rousseau, 1930.
- LIMBOURG, *L'autorité de la chose jugée des décisions des juridictions internationales*, R. des C., 1925, V, p. 523-618.

- LOUTER (J. de), *Le droit international public positif*, Oxford, Imp. de l'Université, 1920, t. 2°.
- MAKOWSKI (Julien), *La conciliation, l'arbitrage et le règlement judiciaire d'après les traités récents de la Pologne*, R. G. D. I. P., 1927, 3^e série, t. I, p. 273-309.
- *L'organisation actuelle de l'arbitrage international*, R. des C. 1931, II, p. 267-385.
- MANDELSTAM (A. Nicolayévitch), *La conciliation internationale d'après le Pacte et la jurisprudence du Conseil de la S. D. N.*, R. des C. 1926, IV, p. 335-649.
- MARCOVITCH (Lazare), *La conférence balkanique d'Athènes*, R. G. D. I. P., 1922, 3^e série, t. V, p. 228-235.
- *Le désarmement et la politique de Belgrade*, Paris, Société Générale d'imp. et d'éditions, 1932.
- MÉRIGNHAC (A.), *Le traité d'arbitrage permanent au xx^e siècle*, Paris, 1904.
- *Traité de droit public international*, Paris, Libr. générale de droit et de jurisprudence, 1905, 1^{re} partie.
- MILHAUD (Edgar), *Du droit de la force à la force du droit*, Genève, Atar, 1915.
- MONTLUC (Dr. L. de), *L'accord de Locarno*, R. D. I. S. D., 1925, p. 267-282.
- *L'arbitrage en 1930*, R. D. I. S. D., 1931, N° 1, p. 1-14.
- MORIZOT-THIBAUT (Ch.), *De l'arbitrage international en droit français*, thèse, Paris, Alphonse Derenne, 1877.
- MULDER (Arnold), *L'arbitrage international et les différends politiques*, R. D. I. S. D., 1926, p. 83-93.
- MUÛLS (Fernand), *L'article 28 de l'Acte général d'arbitrage*, R. D. I. L. C., 1930, 3^e s., 11, N° 3.
- *Le traité de conciliation et de règlement judiciaire entre la Belgique et la Suède*, R. D. I. L. C., 1926, 3, s. 7, p. 388-398.
- NIPPOLD (O.), *Le développement historique du droit international depuis le Congrès de Vienne*, R. des C., 1924, I, p. 5-121.
- NOVAKOVITCH (Mileta), *Les compromis et les arbitrages internationaux du xii^e au xv^e siècle*, thèse, Paris, A. Pedone, 1905.
- *Conférence sur la Yougoslavie, Aperçus Européens*, Paris, Félix Alcan, 1931.
- NYS (Ernest), *La révision de la sentence arbitrale*, R. D. I. L. C., 1910, 2^e série, XII, p. 595-641.
- PAPANASTASIOU (A. P.), *La deuxième conférence balkanique*, L'esprit international, avril 1932, N° 22, p. 209-231.

- PIEDELIEVRE (R.), *Précis de droit international public*, Paris, E. Pichon, 1895.
- POIGNAND DU FONTENIOUX (Henry), *De l'évolution de l'idée du Tribunal permanent d'arbitrage à travers les âges et de son avenir*, thèse, Paris, R. Henri-Oudin, Poitiers, 1904.
- POLITIS (Nicolas), *Les accords de Locarno*, R. D. I. L. C., 1925, N° 6.
- *L'accord des deux Pactes*, R. D. I. L. C., 1931, 3^e sér., t. 12, N° 4.
- *L'avenir de la médiation*, R. G. D. I. P., 1910, t. 17, p. 136-163.
- *Les commissions internationales d'enquête*, R. G. D. I. P., 1912, T. XIX, p. 149-189.
- *La justice internationale*, Paris, Hachette, 1924, 2^e édit.
- *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris, Hachette, 1927.
- *La transformation du droit international*, R. D. I., 1927, t. 1^{er}, p. 57-75.
- POPOVITCH (Georges D.), *La Yougoslavie et les engagements internationaux conclus sous les auspices de la S. D. N.; Annuaire de l'Association yougoslave de droit international*, Ed. intern., Paris, 1931, p. 96-108.
- PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de droit diplomatique*, Paris, A. Pedone, 1899, 2 tomes, T. 2.
- RAESTAD (Arnold), *Les traités d'arbitrage*, R. D. I., 1927, t. 1^{er}, p. 373-415.
- RAUCHBERG (Heinrich), *Les obligations juridiques des membres de la S. D. N. pour le maintien de la paix*, R. des C., 1931, III, p. 87-204.
- RECUEIL DES TRAITÉS et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la S. D. N.
- RECUEIL DES TRAITÉS internationaux publié par le Ministère des Affaires Etrangères du Royaume de Yougoslavie, Belgrade, Impr. Nat., 1929, 2 tomes, 1930, 2 t. et 1931, 2 t.
- RECUEIL GÉNÉRAL DE TRAITÉS G. FR. DE MARTENS, Nouveau recueil général de traités, 2^e et 3^e s. Désigné dans le texte N. R. G.
- RENAULT (Louis), *Les deux conférences de la Paix*, Paris, Arthur Rousseau, 1908.
- *Préface du Recueil des arbitrages internationaux*, A. de La Pradelle et N. Politis, tome 1^{er}.
- REVEL (Georges), *Rôle et caractère des commissions de conciliation*, R. G. D. I. P., 3^e sér., t. 38, 1931, p. 564-607.

- REVON (Michel), *L'arbitrage international*, Paris, Arthur Rousseau, 1892.
- RICHET (Charles), *La Paix sans réserve est un rêve, la Paix par le Droit*, 1932, N^{os} 2-3, p. 70-72.
- RIVIER (Alphonse), *Principes du droit des gens*, Paris, Arthur Rousseau 1896, T. 2.
- RODEN (Albert Andrews), *La Compétence de la Cour permanente*, R. D. I. L. C. 1931, 3^e série, t. 12, N^o 4.
- ROLIN (Henri A.), *L'arbitrage et le comité de sécurité de la S. D. N.*, R. D. I. L. C. 1927, 3^e s., 8, N^o 6.
- ROSTWOROWSKI (Comte Michel), *Procédure de conciliation*, A. J. D. I., 1927, II, p. 835-875.
- ROUARD DE CARD (E.), *Etudes de droit international*, Paris, Pédone Lauriel, 1890.
- RUEGGER (Paul), *Le fonctionnement pratique des commissions de conciliation*, R. D. I. L. C., 1929, p. 91-109.
- RUHLE (Pierre), *Le traité d'arbitrage permanent au xx^e siècle*, thèse, Toulouse, G. Forestié, Montauban 1911.
- RUNDSTEIN (Simon), *L'arbitrage international en matière privée*, R. des C., 1928, III, p. 331-458.
- RUTGERS (V. H.), *La mise en harmonie du Pacte de la Société des Nations avec le Pacte de Paris*, R. des C., 1931, IV, p. 5-123.
- RUYSSEN (Th.), *La Paix sans réserve ? Non*, « *La Paix par le Droit* », 1932, N^o 1, p. 9 à 16.
- SALVIOLI (Gabriele), *La jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale*, R. des C., 1926, II, 5-115.
- SAX (B.), *Histoire de l'arbitrage international permanent*, Paris Dujarric, 1903.
- SAINT GEORGES D'ARMSTRONG (Thomas), *Principes généraux du droit international public*, Paris, Larose et Forcel, 1890.
- SCELLE (Georges), *Le memorandum Briand et la fédération européenne*, *Revue politique et parlementaire*, 1930, p. 363-375.
- SCHINDLER (Dietrich), *Les progrès de l'arbitrage obligatoire depuis la création de la S. D. N.*, R. des C., 1928, V, p. 237-356.
- *Les traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse*, R. D. I. L. C., 1925, N^o 6.
- SCHÜCKING (W.), *Le développement du Pacte de la S. D. N.*, R. des C., 1927, V, p. 353-458.
- SÉFÉRIADÈS (Stélio), *Principes généraux du droit international de la paix*, R. des C., 1930, IV, p. 181-492.

- STOYKOVITCH (Slavco), *De l'autorité de la sentence arbitrale en droit international public*, thèse, Paris, Ernest Sagot, 1924.
- STRUPP (Karl), *Le droit du juge international de statuer selon l'équité*, R. des C., 1930, III, p. 357-482.
- *Eléments du droit international public universel, européen et américain*, 2^e édition, Paris, Editions Internationales, 1930, 3 tomes.
- TOPALOVITCH (Givko), *La première conférence balkanique tenue à Athènes*. L'annuaire de l'Association yougoslave de droit international, Paris, Edit. internationales 1931.
- VALMIGÈRE (Pierre), *De l'arbitrage international*, thèse, Paris, Arthur Rousseau, 1898.
- VERDROSS (Alfred), *Règles générales du droit international de la paix*, R. des C., 1929, V, p. 275-507.
- VISSCHER (Charles de), *Les avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale*, R. des C., 1929, I, p. 5-76.
- *L'interprétation du Pacte au lendemain du différend italo-grec*, R. D. I. L. C., 1924, 3^e sér., V, N^{os} 3 et 4-5.
- *Justice et médiation internationales*, R. D. I. L. C., 1928, 3^e s., IX, N^{os} 1-2-3.
- *La procédure de conciliation devant la S. D. N.*, R. D. I. L. C., 1923, 3^e s., IV, N^o 1.
- *La session de New-York de l'Institut de Droit International*, R. D. I. L. C., 1929, 3^e s., 10, p. 627.
- VISSCHER (Fernand de), *La session de Lausanne de l'Institut de Droit International*, R. D. I. L. C., 1927, 3^e s., 8, N^o 6.
- VOLLENHOVEN (C. Van), *Du droit de paix. De jure pacis*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1932.
- WEHBERG (Hans), *La contribution des Conférences de la Paix de La Haye au progrès du droit international*, R. des C., 1931, III, p. 533-669.
- *Le problème de la mise de la guerre hors la loi*, R. des C., 1928, IV, p. 151-305.
- *Le Protocole de Genève*, R. des C., 1925, II, p. 5-148.
- *Quelques remarques sur le Protocole de Genève*, R. D. I. L. C., 1924, 3^e s., 5, N^o 6.
- X. X. X., *Les Commissions de conciliation et la S. D. N.*, R. G. D. I. P., 2^e s., IV, p. 410-434.
- YEPES (J. M.), *La contribution de l'Amérique latine au développement du droit international public et privé*, R. des C., 1930, II, p. 697-795.
- ZIMMERN (Alfred), *Empire britannique et S. D. N.*, Paris, J. Gamber, 1930.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9
PREMIERE PARTIE	
CHAPITRE PREMIER. — L'historique de l'arbitrage obligatoire et de la médiation en Serbie	15
<i>Section I.</i> — La thèse serbe à la 1 ^{re} Conférence de la Paix de La Haye	15
1. — La position prise par la délégation de Serbie à la Con- férence	16
2. Les clauses compromissaires spéciales signées par la Serbie	21
<i>Section II.</i> — Le point de vue de la Serbie à la 2 ^e Conférence internationale de La Haye	25
1. — La thèse serbe soutenue à la 2 ^e Conférence de la Paix.	25
2. — Le différend serbo-bulgare et les tentatives faites par la Serbie de le résoudre par un moyen pacifique	30
3. — Le conflit austro-serbe de 1914. L'essai de la Serbie de trouver un moyen de règlement pacifique du conflit et son échec	33
CHAPITRE II. — La position de la Yougoslavie à l'égard des modes de résolution pacifique des différends internatio- naux	35
1. — Les conférences balkaniques	39
2. — Le compromis d'arbitrage du 19 avril 1928 avec la France	40
3. — Les clauses arbitrales	42

DEUXIEME PARTIE

**Les traités généraux instituant la procédure
de règlement pacifiques des litiges.**

**Les traits fondamentaux des traités.
Les procédures établies.**

CHAPITRE PREMIER. — Du procédé de conciliation	53
<i>Aperçu général.</i> — L'apparition, l'origine et la nature de la procédure de conciliation	53
<i>Section I.</i> — Le domaine de la conciliation	62
1. — Les différends soumis à la conciliation	62
2. — Les réserves	65
<i>Section II.</i> — Les conditions pour saisir la Commission de conciliation	68
<i>Section III.</i> — L'organisation et le fonctionnement des Com- missions de conciliation	70
1. — La Commission permanente de conciliation	71
2. — La composition de la Commission de conciliation ...	72
3. — Le délai pendant lequel les commissaires restent en fonction	76
4. — Le remplacement des membres de la Commission ..	77
5. — La nomination aux sièges vacants	82
6. — Les commissaires suppléants	83
7. — La Commission spéciale de conciliation	83
8. — Les prévisions en cas de nomination des membres de la Commission	87
<i>Section IV.</i> — La procédure conciliatrice	90
1. — La requête introductive d'instance	90
2. — Les agents, conseils et experts	93
3. — Les travaux de la Commission de conciliation	94
4. — Les décisions de la Commission de conciliation	96
5. — La conduite des Parties en litige pendant la procédure.	98
6. — Le siège de la Commission	99
7. — Les bons offices du Secrétaire Général de la S. D. N.	99
8. — Les frais	99
<i>Section V.</i> — La tâche des Commissions de conciliation ..	100
1. — La double fonction de la Commission	100
2. — Le rapport	103
3. — Le secret de la répartition des votes	104
4. — Le délai dans lequel les travaux sont terminés	105
<i>Section VI.</i> — Les sanctions de la procédure de conciliation.	108

CHAPITRE II. — Du règlement judiciaire	111
<i>Les observations générales.</i> La Cour permanente de Justice internationale. L'utilité du double engagement de recourir à la Cour	111
1. — La compétence de la Cour <i>ratione materiae</i>	117
1° Les conflits déferés à la Cour permanente de Justice internationale	117
2° Les réserves contenues dans les traités	118
2. — Les méthodes et le moment de saisir la Cour	126
3. — Les règles de forme et de fond à appliquer par la Cour.	128
1° Les règles de procédure	128
2° Les normes à appliquer	129
CHAPITRE III. — Du règlement arbitral	131
<i>Idées générales.</i> L'arbitrage institutionnel, ses traités essentiels. Les différends d'ordre juridique et d'ordre politique.	131
1. — La nature et le rôle de l'arbitrage	139
2. — Les litiges relevant du règlement arbitral	140
1° Les litiges d'ordre juridique	140
2° Les conflits de caractère non juridique	142
3. — Les réserves restreignant le champ de l'arbitrage	146
4. — Les litiges intéressant plusieurs Parties	149
5. — L'organisation du Tribunal arbitral	150
1° Les règles de constitution du Tribunal dont la mission est de solutionner les différends d'ordre juridique	151
2° La composition du Tribunal d'arbitrage chargé de résoudre les conflits politiques	152
3° Les mesures à prendre à défaut de désignation des arbitres par une des Parties	155
4° L'obligation de pourvoir aux sièges vacants	158
6. — Les conditions et le moment pour saisir le Tribunal arbitral	159
A. — Les différends juridiques	159
B. — Les différends politiques	162
7. — Le compromis arbitral et son économie	163
1° L'économie du compromis	163
2° La sanction de la non conclusion du compromis ..	167
8. — La procédure à suivre par le Tribunal arbitral	169
9. — Les normes de droit applicables par les arbitres	170

1° Les règles de droit à appliquer aux différends d'ordre juridique	171
2° Les règles de droit applicables aux différends d'ordre politique. L'appel subsidiaire à l'équité	173
10. — Les frais du Tribunal arbitral	176
CHAPITRE IV. — Les dispositions générales	177
1. — La sentence, sa force obligatoire, sa révision	177
2. — Les différends dans lesquels une tierce Puissance a un intérêt	178
3. — Les satisfactions équitables ménagées à une Partie lésée	180
4. — Les mesures conservatoires	181
5. — La conduite à tenir par les Parties en litige au cours de la procédure	182
6. — Le contrôle des traités est confié à la Cour de Justice internationale	183
7. — La durée des traités	184
CHAPITRE V. — Les rapports entre les traités et l'art. 15 du Pacte de la Société des Nations	186
1. — L'arbitrage et le Pacte	186
2. — La conciliation et le Pacte	186
CONCLUSION	191
BIBLIOGRAPHIE	195

VU : *Le Président,*
A. de LA PRADELLE.

VU : *Le Doyen,*
H. BARTHÉLÉMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris .
S. CHARLÉTY.

IMPRIMERIE RAPIDE DU CENTRE, ISSOUDUN (TÉL 32).

